

**URTEIL DES GERICHTSHOFES (SECHSTE KAMMER) VOM 5. MAERZ 1991.
PANAGIOTIS GIAGOUNIDIS GEGEN STADT REUTLINGEN.
ERSUCHEN UM VORABENTSCHEIDUNG: BUNDESVERWALTUNGSGERICHT - DEUTSCHLAND.
FREIZUEGIGKEIT - AUSLEGUNG DER RICHTLINIE 68/360 - AUFENTHALTSRECHT - AUSWEIS.
RECHTSSACHE C-376/89.**

Sammlung der Rechtsprechung 1991 Seite I-01069

++++

Freizuegigkeit - Einreise- und Aufenthaltsrecht der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten - Für die Gewährung des Aufenthaltsrechts vorzulegende Unterlagen - Vorlage eines gültigen Personalausweises, der seinen Inhaber nicht zur Ausreise berechtigt - Ausreichender Nachweis für die Identität und die Staatsangehörigkeit
(Richtlinie 68/360/EWG des Rates, Artikel 4 Absatz 1)

Da der Personalausweis im Hinblick auf die Gewährung des Aufenthaltsrechts nur die Funktion hat, die Identität und die Staatsangehörigkeit seines Inhabers nachzuweisen, ist Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360 dahin auszulegen, daß ein Mitgliedstaat den in Artikel 1 dieser Richtlinie genannten Arbeitnehmern das Aufenthaltsrecht in seinem Hoheitsgebiet bei Vorlage eines gültigen Personalausweises auch dann gewähren muß, wenn dieser seinen Inhaber nicht berechtigt, das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats zu verlassen.

Es macht keinen Unterschied, daß der Personalausweis vor dem Beitritt des ausstellenden Mitgliedstaats zu den Gemeinschaften ausgestellt wurde, daß dieser Ausweis keinen Vermerk über die Beschränkung seiner Gültigkeit auf das nationale Hoheitsgebiet enthält und daß der Inhaber dieses Ausweises allein unter Vorlage seines Reisepasses in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist ist.

1 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschluß vom 17. Oktober 1989, beim Gerichtshof eingegangen am 18. Dezember 1989, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 13) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen dem griechischen Staatsangehörigen Panagiotis Giagounidis und der Stadt Reutlingen (Bundesrepublik Deutschland) wegen deren Weigerung, Herrn Giagounidis eine Aufenthaltsberechtigung zu erteilen.

3 Gemäß Artikel 1 der Richtlinie 68/360 beseitigen die Mitgliedstaaten die Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen, auf die die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizuegigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) Anwendung findet.

4 Artikel 2 Absatz 1, Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 Absätze 1, 2 und 3 erster Gedankenstrich dieser Richtlinie lauten folgendermassen:

"Artikel 2

1) Die Mitgliedstaaten gestatten den in Artikel 1 genannten Staatsangehörigen die Ausreise aus ihrem Hoheitsgebiet, damit sie im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis aufnehmen und ausüben können. Um von diesem Ausreiserecht Gebrauch machen zu können, bedarf es lediglich der Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses. Die Familienangehörigen genießen dasselbe Recht wie der Staatsangehörige, von dem sie dieses Recht herleiten.

Artikel 3

1) Die Mitgliedstaaten gestatten den in Artikel 1 genannten Personen bei Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses die Einreise in ihr Hoheitsgebiet.

Artikel 4

- 1) Die Mitgliedstaaten gewähren den in Artikel 1 genannten Personen, welche die in Absatz 3 aufgeführten Unterlagen vorlegen, das Aufenthaltsrecht in ihrem Hoheitsgebiet.
- 2) Zum Nachweis des Aufenthaltsrechts wird eine Bescheinigung, die 'Aufenthaltserlaubnis für Angehörige eines Mitgliedstaats der EWG', erteilt. In dieser Bescheinigung muß vermerkt sein, daß sie auf Grund der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und der von den Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie erlassenen Vorschriften ausgestellt worden ist. Der Text dieses Vermerks ist in der Anlage dieser Richtlinie wiedergegeben.
- 3) Die Mitgliedstaaten dürfen für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für Angehörige eines Mitgliedstaats der

EWG

nur die Vorlage nachstehender Unterlagen verlangen:

- vom Arbeitnehmer:

a) den Ausweis, mit dem er in ihr Hoheitsgebiet eingereist ist;

[...]"

5 § 8 Absatz 1 des deutschen Ausländergesetzes vom 28. April 1965 (AuslG, BGBl. 1965 I, S. 353) bestimmt unter anderem, daß Ausländern, die sich seit mindestens fünf Jahren rechtmässig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, eine Aufenthaltsberechtigung erteilt werden kann. Diese Aufenthaltsberechtigung ist räumlich und zeitlich unbeschränkt und kann nicht mit Bedingungen versehen werden.

6 Gemäß § 10 des deutschen Gesetzes über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (AufenthG/EWG, BGBl. 1980 I, S. 116) setzt das Recht auf Einreise und Aufenthalt voraus, daß der Ausländer sich durch einen Paß oder amtlichen Personalausweis ausweist.

7 Im Jahre 1967 stellten die griechischen Behörden Herrn Giagounidis einen griechischen Personalausweis mit unbefristeter Geltung aus, der Angaben über die Personalien und die Staatsangehörigkeit des Inhabers enthält. Nach den griechischen Rechtsvorschriften berechtigt ein solcher Personalausweis seinen Inhaber nicht, das nationale Hoheitsgebiet zu verlassen. Diese Einschränkung ist im Ausweis von Herrn Giagounidis jedoch nicht vermerkt.

8 Im Jahre 1973 reiste Herr Giagounidis unter Vorlage eines gültigen griechischen Reisepasses in die Bundesrepublik Deutschland ein. Er schloß dort sein Universitätsstudium ab und unterrichtet seitdem an Schulen. Im Jahre 1984 beantragte Herr Giagounidis, der Inhaber der "Aufenthaltserlaubnis für Angehörige eines Mitgliedstaats der EWG"

im

Sinne des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 war, bei der Stadt Reutlingen die Erteilung der in § 8 AuslG vorgesehenen Aufenthaltsberechtigung. Die Behörden dieser Stadt lehnten die Erteilung mit der Begründung ab, Herr Giagounidis habe in der Zeit vom 12. März bis zum 18. Juni 1984 keinen gültigen Reisepaß besessen, da die griechischen Behörden ihm dessen Verlängerung für diesen Zeitraum abgelehnt hätten; folglich habe er sich nicht im Sinne von § 8 Absatz 1 AuslG rechtmässig im Bundesgebiet aufgehalten.

9 Das Verwaltungsgericht Sigmaringen gab der Klage von Herrn Giagounidis gegen die ablehnende Entscheidung der

Stadt Reutlingen in erster Instanz statt, während der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg die Klage in zweiter Instanz abwies. Der Verwaltungsgerichtshof war der Auffassung, die Erteilung der Aufenthaltsberechtigung scheitere daran, daß der Antragsteller sich unter Verstoß gegen die Bestimmungen des AuslG und gegen § 10 AufenthG/EWG vorübergehend nicht habe ausweisen können. Das mit der Revision befasste Bundesverwaltungsgericht war der Auffassung, der Rechtsstreit werfe Fragen nach der Auslegung der Richtlinie 68/360 auf; es hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360/EWG dahin auszulegen, daß ein Mitgliedstaat dem in Artikel 1 dieser Richtlinie genannten Personenkreis das Aufenthaltsrecht in seinem Hoheitsgebiet bei Vorlage eines Personalausweises gewähren darf oder muß, dessen Geltung der ausstellende Staat auf sein Hoheitsgebiet beschränkt hat?

Ist es dafür von Bedeutung, daß

- a) der Personalausweis vor dem Beitritt des ausstellenden Staates zu den Europäischen Gemeinschaften und vor dem Inkrafttreten der Freizügigkeit zugunsten seiner Staatsangehörigen ausgestellt wurde,
- b) bei der Einreise nicht der Personalausweis, sondern ein Reisepaß vorgelegt wurde,
- c) die Beschränkung auf das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates im Personalausweis selbst nicht zum Ausdruck gebracht wurde?

10 Wegen weiterer Einzelheiten des rechtlichen Rahmens und des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits, des Verfahrensablaufs und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zur ersten Frage

11 Im Hinblick auf die Umstände des Ausgangsrechtsstreits ist festzustellen, daß das nationale Gericht mit dieser Frage im wesentlichen wissen will, ob Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360 dahin auszulegen ist, daß ein Mitgliedstaat den in Artikel 1 dieser Richtlinie genannten Arbeitnehmern das Aufenthaltsrecht in seinem

Hoheitsgebiet

bei Vorlage eines Personalausweises gewähren darf oder muß, der seinen Inhaber nicht berechtigt, das nationale Hoheitsgebiet zu verlassen.

12 Zur Beantwortung dieser Frage ist daran zu erinnern, daß das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats einzureisen und sich dort zu den vom EWG-Vertrag genannten Zwecken aufzuhalten, unmittelbar aus dem EWG-Vertrag oder, je nach Sachlage, aus den zu seiner Durchführung ergangenen Bestimmungen fließt (siehe in diesem Sinne u. a. das Urteil vom 18. Mai 1989 in der Rechtssache 249/86, Kommission/Deutschland, Slg. 1989, 1263, Randnr. 9).

13 Die Richtlinie 68/360 soll die Ausübung des Rechts der Arbeitnehmer auf Freizügigkeit, wie es in den Artikeln 48 und 49 EWG -Vertrag niedergelegt ist, erleichtern. Folglich ist diese Richtlinie im Lichte der genannten Bestimmungen des EWG-Vertrags auszulegen, nach denen alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen sind, um die Freizügigkeit der Arbeitnehmer fortschreitend herzustellen (siehe in diesem Sinne das Urteil vom 18. Mai 1989 in der Rechtssache 249/86, a. a. O).

14 Nach Artikel 4 der Richtlinie 68/360 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Aufenthaltserlaubnis jedem zu erteilen, der durch geeignete Unterlagen nachweist, daß er zu einer der in Artikel 1 der Richtlinie genannten Gruppen gehört (siehe Urteil vom 8. April 1976 in der Rechtssache 48/75, Royer, Slg. 1976, 497). Nachzuweisen sind hierbei insbesondere die Identität und die Staatsangehörigkeit des Arbeitnehmers.

15 Ein nationaler Personalausweis enthält alle Angaben zum Nachweis der Identität und der Staatsangehörigkeit seines Inhabers. Er erfüllt diese Voraussetzung somit auch dann, wenn er den Betroffenen nicht berechtigt, das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats zu verlassen.

16 Die erste Vorlagefrage ist demgemäß dahin zu beantworten, daß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360 dahin auszulegen ist, daß ein Mitgliedstaat den in Artikel 1 dieser Richtlinie genannten Arbeitnehmern das Aufenthaltsrecht in seinem Hoheitsgebiet bei Vorlage eines gültigen Personalausweises auch dann gewähren muß, wenn dieser seinen Inhaber nicht berechtigt, das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats zu verlassen.

Zur zweiten Frage

17 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es für die Beantwortung der ersten Frage einen Unterschied macht, daß der Personalausweis vor dem Beitritt des ausstellenden Mitgliedstaats zu den Gemeinschaften ausgestellt wurde, daß dieser Ausweis keinen Vermerk über die Beschränkung seiner Gültigkeit auf das nationale Hoheitsgebiet enthält und daß der Inhaber dieses Ausweises allein unter Vorlage seines Reisepasses in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist ist.

18 Wie vorstehend dargelegt worden ist, hat der Personalausweis im Hinblick auf die Gewährung des Aufenthaltsrechts nur die Funktion, die Identität und die Staatsangehörigkeit seines Inhabers nachzuweisen.

19 Der Personalausweis verliert somit seine Funktion im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360 nicht deshalb, weil er von dem Mitgliedstaat vor dessen Beitritt zu den Gemeinschaften ausgestellt wurde; es kommt insoweit auch nicht darauf an, ob der Personalausweis den Vermerk enthält, daß sein Inhaber mit diesem Ausweis allein das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats nicht verlassen darf.

20 Hinsichtlich des in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie 68/360 niedergelegten Erfordernisses, wonach der Aufnahmemitgliedstaat für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für Angehörige eines Mitgliedstaats der EWG nur die Vorlage des Ausweises verlangen kann, mit dem der Arbeitnehmer in sein Hoheitsgebiet eingereist ist, ist zunächst daran zu erinnern, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach ständiger Rechtsprechung eine der Grundlagen der Gemeinschaft ist und daß diese Freiheit gewährleistenden Bestimmungen somit weit auszulegen sind (siehe zuletzt das Urteil vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89, Antonissen, Slg. 1991, I-0000).

21 Weiter ist darauf hinzuweisen, daß es dem Aufnahmemitgliedstaat durch die genannte Bestimmung der Richtlinie 68/360 unmöglich gemacht werden soll, unverhältnismäßige Voraussetzungen für die Ausübung des Aufenthaltsrechts aufzustellen und somit die Vorlage anderer Unterlagen als derjenigen zu verlangen, von denen anzunehmen ist, daß der Arbeitnehmer sie deshalb besitzt, weil er sich ihrer schon bei der Einreise in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats bedient hat.

22 Es ist auch festzuhalten, daß der Arbeitnehmer in dem Zeitpunkt, in dem er eine Aufenthaltserlaubnis nach der Richtlinie 68/360 beantragt, unter Umständen nicht mehr im Besitz des Ausweises ist, mit dem er in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist ist. Es würde also gegen den Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer verstossen, wenn dieser Mitgliedstaat die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis von der Vorlage dieses Ausweises abhängig machen könnte.

23 Die Mitgliedstaaten sind somit verpflichtet, das Aufenthaltsrecht in ihrem Hoheitsgebiet den in Artikel 1 der Richtlinie 68/360 genannten Arbeitnehmern zu gewähren, die entweder einen gültigen Personalausweis oder einen gültigen Reisepaß vorlegen können, unabhängig davon, mit welchem Ausweis sie in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind.

24 Dem vorlegenden Gericht ist daher zu antworten, daß es für die Beantwortung seiner ersten Frage keinen Unterschied macht, daß der Personalausweis vor dem Beitritt des ausstellenden Mitgliedstaats zu den Gemeinschaften ausgestellt wurde, daß dieser Ausweis keinen Vermerk über die Beschränkung seiner Gültigkeit auf das nationale Hoheitsgebiet enthält und daß der Inhaber dieses Ausweises allein unter Vorlage seines Reisepasses in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist ist.

Kosten

25 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof 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 17. Oktober 1989 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1) Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft ist dahin auszulegen, daß ein Mitgliedstaat den in Artikel 1 dieser Richtlinie genannten Arbeitnehmern das Aufenthaltsrecht in seinem Hoheitsgebiet bei Vorlage eines gültigen Personalausweises auch dann gewähren muß,

wenn dieser seinen Inhaber nicht berechtigt, das Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats zu verlassen.

2) Für die Beantwortung der ersten Frage macht es keinen Unterschied, daß der Personalausweis vor dem Beitritt des ausstellenden Mitgliedstaats zu den Gemeinschaften ausgestellt wurde, daß dieser Ausweis keinen Vermerk über die Beschränkung seiner Gültigkeit auf das nationale Hoheitsgebiet enthält und daß der Inhaber dieses Ausweises allein unter Vorlage seines Reisepasses in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist ist.