Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

12. März 2014*

„Richtlinie 2004/38/EG — Art. 21 Abs. 1 AEUV — Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten — Berechtigte — Aufenthaltsrecht eines Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt — Rückkehr des Unionsbürgers in diesen Mitgliedstaat nach Kurzaufenthalten in einem anderen Mitgliedstaat“

In der Rechtssache C-456/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Niederlande) mit Entscheidung vom 5. Oktober 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Oktober 2012, in den Verfahren

O.

gegen

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel

und

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel

gegen

B.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, des Vizepräsidenten K. Lenaerts (Berichterstatter), der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Borg Barthet und C. G. Fernlund, der Richter G. Arestis, J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh und D. Šváby, der Richterinnen M. Berger und A. Prechal sowie des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 25. Juni 2013,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn O., vertreten durch J. Canales und J. van Bennekom, advocaten,

— von Herrn B., vertreten durch C. Chen, F. Verbaas und M. van Zantvoort, advocaten,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. de Ree, C. Schillemans und C. Wissels als Bevollmächtigte,

— der belgischen Regierung, vertreten durch T. Materne und C. Pochet als Bevollmächtigte,

— der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

— der dänischen Regierung, vertreten durch V. Pasternak Jørgensen und M. Wolff als Bevollmächtigte,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und A. Wiedmann als Bevollmächtigte,

— der estnischen Regierung, vertreten durch M. Linntam und N. Grünberg als Bevollmächtigte,

— der polnischen Regierung, vertreten durch K. Pawłowska, M. Szpunar, B. Majczyna und M. Arciszewski als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch L. Christie als Bevollmächtigten im Beistand von G. Facenna, Barrister,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Tufvesson und G. Wils als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. Dezember 2013

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158, S. 77, mit Berichtigungen in ABl. L 229, S. 35, und ABl. 2007, L 204, S. 28) und von Art. 21 Abs. 1 AEUV.

2 Es ergeht im Rahmen von zwei Rechtsstreitigkeiten zwischen Herrn O. und dem Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (Minister für Immigration, Integration und Asyl, im Folgenden: Minister) bzw. dem Minister und Herrn B. wegen Entscheidungen, mit denen die Erteilung einer Bescheinigung über den rechtmäßigen Aufenthalt in den Niederlanden als Familienangehöriger eines Unionsbürgers abgelehnt wurde.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2004/38

3 Art. 1 („Gegenstand“) der Richtlinie 2004/38 bestimmt:

„Diese Richtlinie regelt

a) die Bedingungen, unter denen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt innerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten genießen;

…“

4 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. ‚Unionsbürger‘ jede Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt;

2. ‚Familienangehöriger‘

   a) den Ehegatten;

   …

3. ‚Aufnahmemitgliedstaat‘ den Mitgliedstaat, in den sich der Unionsbürger begibt, um dort sein Recht auf Freizügigkeit oder Aufenthalt auszuüben.“

5 Art. 3 („Berechtigte“) Abs. 1 der Richtlinie lautet:

„Diese Richtlinie gilt für jeden Unionsbürger, der sich in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begibt oder sich dort aufhält, sowie für seine Familienangehörigen im Sinne von Artikel 2 Nummer 2, die ihn begleiten oder ihm nachziehen.“

6 Art. 6 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Ein Unionsbürger hat das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten …

(2) Absatz 1 gilt auch für Familienangehörige im Besitz eines gültigen Reisepasses, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die den Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen.“

7 Art. 7 Abs. 1 und 2 der Richtlinie lauten:

„(1) Jeder Unionsbürger hat das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten, wenn er

a) Arbeitnehmer oder Selbstständiger im Aufnahmemitgliedstaat ist oder

b) für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, und er und seine Familienangehörigen über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügen oder

c)

— bei einer privaten oder öffentlichen Einrichtung, die von dem Aufnahmemitgliedstaat aufgrund seiner Rechtsvorschriften oder seiner Verwaltungspraxis anerkannt oder finanziert wird, zur Absolvierung einer Ausbildung einschließlich einer Berufsausbildung als Hauptzweck eingeschrieben ist und

— über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügt und der zuständigen nationalen Behörde durch eine Erklärung oder durch jedes andere gleichwertige Mittel seiner Wahl glaubhaft macht, dass er für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, oder

d) ein Familienangehöriger ist, der den Unionsbürger, der die Voraussetzungen des Buchstabens a), b) oder c) erfüllt, begleitet oder ihm nachzieht.

(2) Das Aufenthaltsrecht nach Absatz 1 gilt auch für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die den Unionsbürger in den Aufnahmemitgliedstaat begleiten oder ihm nachziehen, sofern der Unionsbürger die Voraussetzungen des Absatzes 1 Buchstabe a), b) oder c) erfüllt."

8 Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie lautet:

„Zum Nachweis des Aufenthaltsrechts der Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, wird spätestens sechs Monate nach Einreichung des betreffenden Antrags eine ‚Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers' ausgestellt. Eine Bescheinigung über die Einreichung des Antrags auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte wird unverzüglich ausgestellt."

9 Nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie „[hat j]eder Unionsbürger, der sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, … das Recht, sich dort auf Dauer aufzuhalten". Nach Abs. 2 dieses Artikels „… gilt [Absatz 1] auch für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen mit dem Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben".

Niederländisches Recht

10 Die Richtlinie 2004/38 wurde durch die Vreemdelingenwet (Ausländergesetz) vom 23. November 2000 (Stb. 2000, Nr. 495) und den Vreemdelingenbesluit 2000 (Ausländerverordnung 2000, Stb. 2000, Nr. 497) in das niederländische innerstaatliche Recht umgesetzt.

11 Art. 1 der Vreemdelingenwet 2000 bestimmt:

„Im Sinne dieses Gesetzes und der darauf beruhenden Vorschriften bezeichnet der Ausdruck:

…

e) Gemeinschaftsangehörige

1. Angehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die aufgrund des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft berechtigt sind, in einen anderen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten;

2. die Familienangehörigen der unter Nr. 1 genannten Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzen und aufgrund einer zur Durchführung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft erlassenen Verordnung berechtigt sind, in einen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten;

…“

12 Art. 8 der Vreemdelingenwet 2000 bestimmt:

„Ein Ausländer hält sich nur rechtmäßig in den Niederlanden auf:

…

e) als Gemeinschaftsangehöriger, wenn seinem Aufenthalt eine nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft oder dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum erlassene Norm zugrunde liegt; …“

13 Nach Art. 9 Abs. 1 der Vreemdelingenwet 2000 stellt der Minister einem Ausländer, der sich auf unionsrechtlicher Grundlage rechtmäßig in den Niederlanden aufhält, ein Dokument aus, aus dem sich der rechtmäßige Aufenthalt ergibt (im Folgenden: Aufenthaltsdokument).

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Situation von Herrn O.

14 Herr O., der die nigerianische Staatsangehörigkeit besitzt, heiratete 2006 eine niederländische Staatsangehörige (im Folgenden: Referenzperson von Herrn O.). Er hat nach eigenen Angaben von 2007 bis April 2010 in Spanien gelebt. Nach von der Stadt Malaga (Spanien) vorgelegten Schriftstücken sind Herr O. und seine Referenzperson dort seit dem 7. August 2009 unter derselben Anschrift gemeldet. Herr O. hat ferner ein bis zum 20. September 2014 gültiges Aufenthaltsdokument vorgelegt, aus dem sich ergibt, dass er sich als Familienangehöriger eines Unionsbürgers in Spanien aufgehalten hat.

15 Seine Referenzperson hat erklärt, sie habe sich in der Zeit von 2007 bis April 2010 zwei Monate bei ihm in Spanien aufgehalten, sei aber, da sie dort keine Arbeit habe finden können, in die Niederlande zurückgekehrt. Sie verbrachte in diesem Zeitraum aber regelmäßig Ferien bei Herrn O. in Spanien.

16 Seit dem 1. Juli 2010 ist Herr O. im niederländischen Einwohnerregister unter derselben Anschrift wie seine Referenzperson eingetragen.

17 Mit Bescheid vom 15. November 2010 lehnte der Minister den Antrag von Herrn O. auf Ausstellung des Aufenthaltsdokuments gemäß Art. 9 Abs. 1 der Vreemdelingenwet 2000 ab. Den von Herrn O. hiergegen eingelegten Widerspruch wies er mit Bescheid vom 21. März 2011 als unbegründet zurück.

18 Mit Entscheidung vom 7. Juli 2011 wies die Rechtbank ’s-Gravenhage die von Herrn O. gegen den Bescheid vom 21. März 2011 erhobene Klage als unbegründet ab.

19 Gegen diese Entscheidung hat Herr O. vor dem vorlegenden Gericht ein Rechtsmittel eingelegt.

Situation von Herrn B.

20 Herr B., der die marokkanische Staatsangehörigkeit besitzt, hat erklärt, er habe ab Dezember 2002 mit seiner Lebensgefährtin (im Folgenden: Referenzperson von Herrn B.), einer niederländischen Staatsangehörigen, einige Jahre lang in den Niederlanden zusammengewohnt.

21 Mit Bescheid vom 14. Oktober 2005 wurde er aufgrund einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von zwei Monaten wegen Benutzung eines falschen Passes für im niederländischen Hoheitsgebiet unerwünscht erklärt. Er wohnte daraufhin in dem Appartement in Retie (Belgien), das seine Referenzperson von Oktober 2005 bis Mai 2007 gemietet hatte. Diese hat erklärt, sie habe sich in dieser Zeit an jedem Wochenende dort aufgehalten.

22 Im April 2007 kehrte Herr B., da ihm der Aufenthalt in Belgien wegen der Entscheidung vom 14. Oktober 2005 untersagt wurde, nach Marokko zurück.

23 Am 31. Juli 2007 heirateten Herr B. und seine Referenzperson. Herr B. beantragte am 30. Dezember 2008 die Aufhebung der genannten Unerwünschterklärung. Diese wurde vom Minister mit Bescheid vom 16. März 2009 aufgehoben.

24 Im Laufe des Monats Juni 2009 zog Herr B. in die Niederlande zu seiner Referenzperson.

25 Mit Bescheid vom 30. Oktober 2009 lehnte der Staatssecretaris van Justitie (Staatssekretär der Justiz) seinen Antrag auf Ausstellung des Aufenthaltsdokuments ab. Den hiergegen eingelegten Widerspruch wies der Minister mit Bescheid vom 19. März 2010 als unbegründet zurück.

26 Mit Entscheidung vom 11. November 2010 gab die Rechtbank 's-Gravenhage der von Herrn B. gegen den Bescheid vom 19. März 2010 erhobenen Klage statt, hob den Bescheid auf und verpflichtete den Minister, Herrn B. unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

27 Gegen diese Entscheidung hat der Minister beim vorlegenden Gericht ein Rechtsmittel eingelegt.

Vorlagefragen

28 Da Herr O. und Herr B. beim Erlass der Bescheide, mit denen ihre Anträge auf Ausstellung eines Aufenthaltsdokuments abgelehnt wurden, Familienangehörige eines Unionsbürgers im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2004/38 waren, stellt sich aus Sicht des vorlegenden Gerichts zunächst die Frage, ob ihnen diese Richtlinie ein Recht auf Aufenthalt in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, gewährt.

29 Möglicherweise sei unter dem Ausdruck „sich begeben" im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 zu verstehen, dass sich Unionsbürger in einen anderen Mitgliedstaat als den, dessen Staatsangehörigkeit sie besäßen, begäben, ohne sich dort niederzulassen. Ebenso sei denkbar, dass unter dem Ausdruck „ihm nachziehen" im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 der Nachzug zu den Unionsbürgern in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit diese besäßen, zu verstehen sei. Andere Bestimmungen der Richtlinie 2004/38, insbesondere Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 und 2, schlössen eine solche Auslegung aber offenbar aus, da darin ausdrücklich „ein anderer Mitgliedstaat" und „der Aufnahmemitgliedstaat" als Mitgliedstaat genannt seien, für den ein Aufenthaltsrecht beantragt werden könne. Das Urteil vom 5. Mai 2011, McCarthy (C-434/09, Slg. 2011, I-3375), bestätige, dass Art. 6 und Art. 7 der Richtlinie 2004/38 die Rechtsstellung eines Unionsbürgers in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser nicht besitze, regelten.

30 Nach den Urteilen vom 7. Juli 1992, Singh (C-370/90, Slg. 1992, I-4265), und vom 11. Dezember 2007, Eind (C-291/05, Slg. 2007, I-10719), müsse der Ehegatte eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt habe, bei dessen Rückkehr in den Herkunftsmitgliedstaat hinsichtlich Einreise und Aufenthalt zumindest in den Genuss der Rechte kommen, die das Unionsrecht ihm gewähren würde, wenn sich der betreffende Unionsbürger dafür entschieden hätte, in einen anderen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten. Es sei allerdings fraglich, ob diese Rechtsprechung auf Fallgestaltungen wie die der Ausgangsverfahren anwendbar sei. Die betreffenden Unionsbürger hätten sich nämlich anders als in den Rechtssachen, in denen die genannten Urteile ergangen seien, im Aufnahmemitgliedstaat nicht als Arbeitnehmer, sondern als Unionsbürger auf der Grundlage von Art. 21 Abs. 1 AEUV und als Empfänger von Dienstleistungen im Sinne von Art. 56 AEUV aufgehalten.

31 Schließlich möchte das vorlegende Gericht für den Fall, dass die durch die genannten Urteile begründete Rechtsprechung auf Fallgestaltungen wie die der Ausgangsverfahren Anwendung finden sollte, wissen, inwieweit der Aufenthalt des Unionsbürgers in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eine bestimmte Mindestdauer gehabt haben muss, wenn einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger des Unionsbürgers ist, nach der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser besitzt, dort ein Aufenthaltsrecht zustehen soll. In dem Herrn B. betreffenden Ausgangsverfahren möchte das vorlegende Gericht ferner wissen, ob es dem Aufenthaltsrecht dieser Person aus der Richtlinie 2004/38 abträglich ist, dass sie ihrer Referenzperson erst mehr als zwei Jahre nach deren Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit diese besitzt, dorthin nachgezogen ist.

32 Der Raad van State hat das Verfahren daher ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, von denen die ersten drei bezüglich der Fälle von Herrn O. und Herrn B. gleich lauten und nur die vierte allein den Fall von Herrn B. betrifft:

1. Ist die Richtlinie 2004/38 in Bezug auf die Voraussetzungen des Rechts auf Freizügigkeit von Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die die Staatsangehörigkeit eines Drittlands besitzen, ebenso wie in den Urteilen Singh und Eind entsprechend anzuwenden, wenn ein Unionsbürger in den Mitgliedstaat seiner Staatsangehörigkeit zurückkehrt, nachdem er sich im Rahmen von Art. 21 Abs. 1 AEUV sowie als Empfänger von Dienstleistungen im Sinne von Art. 56 AEUV in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten hat?

2. Falls ja: Ist Voraussetzung, dass der Aufenthalt des Unionsbürgers in einem anderen Mitgliedstaat eine bestimmte Mindestdauer gehabt hat, damit nach der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat seiner Staatsangehörigkeit seinem Familienangehörigen mit der Staatsangehörigkeit eines Drittlands in diesem Mitgliedstaat ein Aufenthaltsrecht zusteht?

3. Falls die zweite Frage bejaht wird: Kann diese Voraussetzung auch erfüllt werden, wenn es sich nicht um einen ununterbrochenen Aufenthalt gehandelt hat, sondern um einen Aufenthalt von einer bestimmten Häufigkeit wie etwa wöchentlich an den Wochenenden oder in Form regelmäßiger Besuche?

4. Sind, wenn zwischen der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat seiner Staatsangehörigkeit und dem Nachzug des Familienangehörigen, der die Staatsangehörigkeit eines Drittlands besitzt, in diesen Mitgliedstaat eine beträchtliche Zeitspanne liegt, unter Umständen wie denen des Herrn B. betreffenden Ausgangsverfahrens die möglichen Ansprüche des Familienangehörigen mit der Staatsangehörigkeit eines Drittlands auf ein aus dem Unionsrecht hergeleitetes Aufenthaltsrecht erloschen?

Zu den Vorlagefragen

Zu den ersten drei Vorlagefragen

33 Mit den ersten drei Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie 2004/38 und Art. 21 Abs. 1 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie es einem Mitgliedstaat verbieten, einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats besitzt, bei der Rückkehr des Unionsbürgers dorthin das Aufenthaltsrecht zu verwehren, wenn dieser vor seiner Rückkehr sein Recht auf Freizügigkeit gemäß Art. 21 Abs. 1 AEUV ausgeübt hat, indem er sich mit dem betreffenden Familienangehörigen allein in seiner Eigenschaft als Unionsbürger in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten hat, und, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen ein solches Aufenthaltsrecht zu gewähren ist.

34 Hierzu ist festzustellen, dass nach Art. 21 Abs. 1 AEUV „[j]eder Unionsbürger … das Recht [hat], sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten“.

35 Zur Richtlinie 2004/38 hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass sie die Ausübung des elementaren und persönlichen Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, das den Unionsbürgern unmittelbar aus Art. 21 Abs. 1 AEUV erwächst, erleichtern soll und bezweckt, dieses Recht zu verstärken (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. Juli 2008, Metock u. a., C-127/08, Slg. 2008, I-6241, Rn. 59 und 82, vom 7. Oktober 2010, Lassal, C-162/09, Slg. 2010, I-9217, Rn. 30, und McCarthy, Rn. 28).

36 Art. 21 Abs. 1 AEUV und die Richtlinie 2004/38 verleihen Drittstaatsangehörigen keine eigenständigen Rechte (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. November 2012, Iida, C-40/11, Rn. 66, und vom 8. Mai 2013, Ymeraga und Ymeraga-Tafarshiku, C-87/12, Rn. 34). Die etwaigen Rechte, die die unionsrechtlichen Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft Drittstaatsangehörigen verleihen, sind nämlich Rechte, die daraus abgeleitet werden, dass ein Unionsbürger sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat (vgl. Urteile Iida, Rn. 67, Ymeraga und Ymeraga-Tafarshiku, Rn. 35, und vom 10. Oktober 2013, Alokpa u. a., C-86/12, Rn. 22).

37 Eine Auslegung der Richtlinie 2004/38 nach ihrem Wortlaut, ihrer Systematik und dem mit ihr verfolgten Ziel ergibt aber, dass sie für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, begründet.

38 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 definiert als „Berechtigte“ der durch die Richtlinie gewährten Rechte nämlich „jeden Unionsbürger, der sich in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begibt oder sich dort aufhält, sowie … seine Familienangehörigen im Sinne von Artikel 2 Nummer 2, die ihn begleiten oder ihm nachziehen“.

39 Ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige eines Unionsbürgers im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie sind, sieht die Richtlinie 2004/38 daher nur für den Fall vor, dass der Unionsbürger sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, niedergelassen hat (vgl. in diesem Sinne Urteile Metock u. a., Rn. 73, vom 15. November 2011, Dereci u. a., C-256/11, Slg. 2011, I-11315, Rn. 56, Iida, Rn. 51, und vom 6. Dezember 2012, O. u. a., C-356/11 und C-357/11, Rn. 41).

40 In den anderen Bestimmungen der Richtlinie, insbesondere Art. 6, Art. 7 Abs. 1 und 2 und Art. 16 Abs. 1 und 2, ist vom Aufenthaltsrecht eines Unionsbürgers und vom abgeleiteten Aufenthaltsrecht seiner Familienangehörigen entweder in „einem anderen Mitgliedstaat“ oder im

„Aufnahmemitgliedstaat“ die Rede; sie bestätigen damit, dass ein Drittstaatsangehöriger, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, aus dieser Richtlinie kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, herleiten kann (vgl. Urteile McCarthy, Rn. 37, und Iida, Rn. 64).

41 Was die teleologische Auslegung der Richtlinie 2004/38 angeht, trifft zwar zu, dass diese die Ausübung des jedem Unionsbürger unmittelbar verliehenen elementaren und persönlichen Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, erleichtern und verstärken soll, doch betrifft ihr Gegenstand – wie aus ihrem Art. 1 Buchst. a hervorgeht – die Bedingungen, unter denen dieses Recht ausgeübt wird (Urteil McCarthy, Rn. 33).

42 Da ein Mitgliedstaat nach völkerrechtlichen Grundsätzen seinen eigenen Staatsangehörigen das Recht, in sein Hoheitsgebiet einzureisen und dort zu bleiben, nicht verwehren kann, regelt die Richtlinie 2004/38 lediglich die Voraussetzungen der Einreise und des Aufenthalts eines Unionsbürgers in anderen Mitgliedstaaten als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt (vgl. Urteil McCarthy, Rn. 29).

43 Entsprechend gewährt die Richtlinie einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der sich in dem Mitgliedstaat aufhält, dessen Staatsbürgerschaft er besitzt, auch kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht, wie sich aus Rn. 36 des vorliegenden Urteils ergibt.

44 Da Drittstaatsangehörige, die sich in Situationen wie die von Herrn O. und Herrn B. befinden, aus der Richtlinie 2004/38 kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat herleiten können, dessen Staatsangehörigkeit ihre jeweilige Referenzperson besitzt, ist zu prüfen, ob sich ein solches Aufenthaltsrecht möglicherweise aus Art. 21 Abs. 1 AEUV ergibt.

45 Insoweit ist festzustellen, dass der Zweck und die Rechtfertigung eines solchen abgeleiteten Rechts auf der Feststellung beruhen, dass seine Nichtanerkennung den Unionsbürger in seiner Freizügigkeit beeinträchtigen könnte, weil ihn dies davon abhalten könnte, von seinem Recht Gebrauch zu machen, in den Aufnahmemitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten (vgl. Urteile Iida, Rn. 68, Ymeraga und Ymeraga-Tafarshiku, Rn. 35, und Alokpa u. a., Rn. 22).

46 Deshalb hat der Gerichtshof entschieden, dass, wenn sich ein Unionsbürger länger als zweieinhalb bzw. länger als eineinhalb Jahre zusammen mit einem Drittstaatsangehörigen, der sein Familienangehöriger ist, in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und dort eine unselbständige Tätigkeit ausgeübt hat, dem Drittstaatsangehörigen bei der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser besitzt, dort nach dem Unionsrecht ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht zustehen muss (vgl. Urteile Singh, Rn. 25, und Eind, Rn. 45). Würde der Drittstaatsangehörige nicht über ein solches Recht verfügen, könnte der Arbeitnehmer, der Unionsbürger ist, allein aufgrund der fehlenden Gewissheit, nach seiner Rückkehr in seinen Herkunftsmitgliedstaat ein etwa durch Heirat oder Familienzusammenführung im Aufnahmemitgliedstaat aufgenommenes Familienleben fortsetzen zu können, davon abgeschreckt werden, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu verlassen, um im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis auszuüben (vgl. Urteile Eind, Rn. 35 und 36, und Iida, Rn. 70).

47 Das Hindernis für die Ausreise aus dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Arbeitnehmer besitzt, auf das in den Urteilen Singh und Eind abgestellt worden ist, besteht mithin darin, dass Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige des Arbeitnehmers sind, nachdem sich dieser mit ihnen auf der Grundlage und unter Beachtung des Unionsrechts im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, bei der Rückkehr des Arbeitnehmers in seinen Herkunftsmitgliedstaat ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht verwehrt wird.

48 Folglich ist zu prüfen, ob die durch die genannten Urteile begründete Rechtsprechung allgemein für Familienangehörige eines Unionsbürgers gilt, der sich in Ausübung seiner Rechte aus Art. 21 Abs. 1 AEUV in einem anderen Mitgliedstaat aufgehalten hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und dann in Letzteren zurückgekehrt ist.

49 Dies ist zu bejahen. Dadurch, dass einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist und mit dem sich dieser allein in seiner Eigenschaft als Unionsbürger auf der Grundlage und in Beachtung des Unionsrechts im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, bei der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser besitzt, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht gewährt wird, soll nämlich dieselbe Art von Hindernis für die Ausreise aus dem Herkunftsmitgliedstaat wie das in Rn. 47 des vorliegenden Urteils dargestellte beseitigt werden, indem dem Unionsbürger garantiert wird, dass er in diesem Mitgliedstaat das im Aufnahmemitgliedstaat entwickelte oder gefestigte Familienleben fortsetzen kann.

50 Die Voraussetzungen für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts auf der Grundlage von Art. 21 Abs. 1 AEUV dürfen in einem solchen Fall grundsätzlich nicht strenger sein als diejenigen, die die Richtlinie 2004/38 für einen Drittstaatsangehörigen vorsieht, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Zwar regelt die Richtlinie 2004/38 einen solchen Fall der Rückkehr nicht; sie ist hinsichtlich der Voraussetzungen des Aufenthalts eines Unionsbürgers in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, jedoch entsprechend anzuwenden, da in beiden Fällen der Unionsbürger die Referenzperson dafür ist, dass einem Drittstaatsangehörigen, der sein Familienangehöriger ist, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht gewährt werden kann.

51 Ein Hindernis wie das in Rn. 47 des vorliegenden Urteils dargestellte wird nur bestehen, wenn der Aufenthalt des Unionsbürgers im Aufnahmemitgliedstaat von einer solchen Dauer ist, dass der Unionsbürger dort ein Familienleben entwickeln oder festigen kann. Folglich gebietet Art. 21 Abs. 1 AEUV nicht, dass jeder Aufenthalt eines Unionsbürgers im Aufnahmemitgliedstaat zusammen mit einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger ist, unbedingt dazu führt, dass diesem Familienangehörigen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat gewährt wird, dessen Staatsbürgerschaft der Unionsbürger zum Zeitpunkt seiner Rückkehr dorthin hat.

52 Insoweit ist festzustellen, dass sich ein Unionsbürger, der seine Rechte aus Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 ausübt, im Aufnahmemitgliedstaat nicht auf eine Weise niederlassen will, die der Entwicklung oder Festigung eines Familienlebens in diesem Mitgliedstaat förderlich ist. Die Weigerung, Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige des Unionsbürgers sind, bei der Rückkehr des Unionsbürgers in seinen Herkunftsmitgliedstaat ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht zu gewähren, wird einen solchen Unionsbürger daher nicht von der Ausübung seiner Rechte aus Art. 6 der Richtlinie 2004/38 abhalten.

53 Ein Hindernis wie das in Rn. 47 des vorliegenden Urteils beschriebene kann aber auftreten, wenn der Unionsbürger seine Rechte aus Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 ausüben möchte. Ein Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage und unter Beachtung dieser Bestimmung deutet nämlich grundsätzlich auf ein sich Niederlassen des Unionsbürgers in diesem Mitgliedstaat und damit auf einen Aufenthalt von einer gewissen Dauer hin, womit die Entwicklung oder Festigung eines Familienlebens im Aufnahmemitgliedstaat einhergehen kann.

54 Hat sich bei einem solchen, eine gewisse Zeit andauernden Aufenthalt eines Unionsbürgers im Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage und unter Beachtung von Art. 7 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2004/38 dort ein Familienleben entwickelt oder gefestigt, ist es aus Gründen der praktischen Wirksamkeit der Rechte des Unionsbürgers aus Art. 21 Abs. 1 AEUV geboten, dass das Familienleben, dass der Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat geführt hat, bei seiner Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, fortgesetzt werden kann, indem dem

betreffenden Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger des Unionsbürgers ist, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht gewährt wird. Sonst würde der Unionsbürger nämlich davon abgehalten, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu verlassen, um sein Aufenthaltsrecht gemäß Art. 21 Abs. 1 AEUV in einem anderen Mitgliedstaat auszuüben, weil er nicht die Gewissheit hat, mit seinen nahen Verwandten in seinem Herkunftsmitgliedstaat ein im Aufnahmemitgliedstaat entwickeltes oder gefestigtes Familienleben fortsetzen zu können (vgl. in diesem Sinne Urteile Eind, Rn. 35 und 36, und Iida, Rn. 70).

55 Erst recht ist es aus Gründen der praktischen Wirksamkeit von Art. 21 Abs. 1 AEUV geboten, dass der Unionsbürger bei seiner Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, das im Aufnahmemitgliedstaat geführte Familienleben fortführen kann, wenn der Unionsbürger und der betreffende Drittstaatsangehörige, der sein Familienangehöriger ist, im Aufnahmemitgliedstaat ein Recht auf Daueraufenthalt gemäß Art. 16 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2004/38 erworben haben.

56 Der durch eine gewisse Dauer gekennzeichnete Aufenthalt des Unionsbürgers und des Drittstaatsangehörigen, der sein Familienangehöriger ist, im Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage und unter Beachtung von Art. 7 Abs. 1 und 2 oder Art. 16 der Richtlinie 2004/38 eröffnet daher bei der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, dem Drittstaatsangehörigen, mit dem der Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat ein Familienleben geführt hat, ein auf Art. 21 Abs. 1 AEUV beruhendes abgeleitetes Aufenthaltsrecht.

57 Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob sich die Referenzpersonen von Herrn O. und Herrn B., die Unionsbürger sind, im Aufnahmemitgliedstaat niedergelassen haben und ihr dortiger Aufenthalt somit auf eine gewisse Dauer angelegt war und ob Herr O. und Herr B. im Aufnahmemitgliedstaat wegen des Familienlebens, das sie im Rahmen eines solchen Aufenthalts geführt haben, auf der Grundlage und unter Beachtung von Art. 7 Abs. 2 oder Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht besaßen.

58 Hinzuzufügen ist, dass das Unionsrecht bei missbräuchlichen Praktiken keine Anwendung findet (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 14. Dezember 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Slg. 2000, I-11569, Rn. 51, und vom 22. Dezember 2010, Bozkurt, C-303/08, Slg. 2010, I-13445, Rn. 47). Der Nachweis eines Missbrauchs setzt zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der unionsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung nicht erreicht wurde, und zum anderen ein subjektives Element, nämlich die Absicht, sich einen unionsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen willkürlich geschaffen werden (Urteil vom 16. Oktober 2012, Ungarn/Slowakei, C-364/10, Rn. 58).

59 Bezüglich der Frage, ob bei der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, mehrere Kurzaufenthalte im Aufnahmemitgliedstaat kumulativ einem Drittstaatsangehörigen, der sein Familienangehöriger ist, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht eröffnen können, ist darauf hinzuweisen, dass nur ein Aufenthalt, der die Voraussetzungen von Art. 7 Abs. 1 und 2 oder Art. 16 der Richtlinie 2004/38 erfüllt, ein solches Aufenthaltsrecht begründen kann. Kurzaufenthalte wie Wochenenden oder Ferien in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, fallen – auch zusammen betrachtet – unter Art. 6 der Richtlinie 2004/38 und erfüllen nicht die genannten Voraussetzungen.

60 Bezüglich der Situation von Herrn O., der der Vorlageentscheidung zufolge Inhaber einer Aufenthaltskarte gemäß Art. 10 der Richtlinie 2004/38 als Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, ist zu beachten, dass das Unionsrecht die Behörden des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, nicht verpflichtet, dem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger des Unionsbürgers ist, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht schon deshalb zu gewähren, weil er im Aufnahmemitgliedstaat über eine gültige Aufenthaltskarte wie die genannte verfügt hat (vgl. Urteil

Eind, Rn. 26). Eine nach Art. 10 der Richtlinie 2004/38 erteilte Aufenthaltskarte hat nämlich deklaratorischen und keinen rechtsbegründenden Charakter (vgl. Urteil vom 21. Juli 2011, Dias, C-325/09, Slg. 2011, I-6387, Rn. 49).

61 Nach alledem ist auf die ersten drei Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 21 Abs. 1 AEUV dahin auszulegen ist, dass, wenn ein Unionsbürger im Rahmen eines in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, auf der Grundlage und unter Beachtung von Art. 7 Abs. 1 und 2 oder Art. 16 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2004/38 erfolgten Aufenthalts von einer gewissen Dauer ein Familienleben mit einem Drittstaatsangehörigen entwickelt oder gefestigt hat, die genannte Richtlinie bei der Rückkehr des Unionsbürgers mit seinem Familienangehörigen in seinen Herkunftsmitgliedstaat entsprechend anwendbar ist. Die Voraussetzungen für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts für den Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger des Unionsbürgers ist, dürfen im Herkunftsmitgliedstaat des Unionsbürgers daher grundsätzlich nicht strenger sein als die Voraussetzungen, die die genannte Richtlinie für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts für einen Drittstaatsangehörigen vorsieht, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt.

Zur vierten Frage

62 Wie aus den Rn. 21 bis 23 des vorliegenden Urteils hervorgeht, ist Herr B. erst nach dem Aufenthalt seiner Referenzperson im Aufnahmemitgliedstaat im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2004/38 Familienangehöriger eines Unionsbürgers geworden.

63 Ein Drittstaatsangehöriger, der nicht zumindest während eines Teils seines Aufenthalts im Aufnahmemitgliedstaat Familienangehöriger im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2004/38 gewesen ist, hat in diesem Mitgliedstaat aber kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht gemäß Art. 7 Abs. 2 oder Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 haben können. Unter diesen Umständen kann sich der Drittstaatsangehörige auch nicht auf Art. 21 Abs. 1 AEUV berufen, um bei der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser besitzt, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht zu erhalten.

64 Die vierte Frage ist daher nicht zu beantworten.

Kosten

65 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden 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 (Große Kammer) für Recht erkannt:

Art. 21 Abs. 1 AEUV ist dahin auszulegen, dass, wenn ein Unionsbürger im Rahmen eines in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, auf der Grundlage und unter Beachtung von Art. 7 Abs. 1 und 2 oder Art. 16 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG erfolgten Aufenthalts von einer gewissen Dauer ein Familienleben mit einem Drittstaatsangehörigen entwickelt oder gefestigt hat, die genannte Richtlinie bei der Rückkehr des Unionsbürgers mit seinem

Familienangehörigen in seinen Herkunftsmitgliedstaat entsprechend anwendbar ist. Die Voraussetzungen für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts für den Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger des Unionsbürgers ist, dürfen im Herkunftsmitgliedstaat des Unionsbürgers daher grundsätzlich nicht strenger sein als die Voraussetzungen, die die genannte Richtlinie für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts für einen Drittstaatsangehörigen vorsieht, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt.

Unterschriften