Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

20. Juni 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Freier Dienstleistungsverkehr – Art. 56 und 57 AEUV – Entsendung von Drittstaatsangehörigen durch ein Unternehmen eines Mitgliedstaats zur Durchführung von Arbeiten in einem anderen Mitgliedstaat – Dauer von über 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen – Pflicht entsandter drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer, bei einem Leistungszeitraum von über drei Monaten Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat zu sein – Begrenzung der Gültigkeitsdauer der ausgestellten Aufenthaltserlaubnisse – Höhe der Gebühren für die Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis – Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs – Zwingende Gründe des Allgemeininteresses – Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache C-540/22

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Middelburg, Niederlande) mit Entscheidung vom 11. August 2022, beim Gerichtshof eingegangen am 11. August 2022, in dem Verfahren

SN u. a.

gegen

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan (Berichterstatter) sowie der Richter Z. Csehi, M. Ilešič, I. Jarukaitis und D. Gratsias,

Generalanwalt: A. Rantos,

Kanzler: R. Stefanova-Kamisheva, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. September 2023,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

– von SN u. a., vertreten durch B. J. Maes und D. O. Wernsing, Advocaten,

– der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman, A. Hanje und J. M. Hoogveld als Bevollmächtigte,

– der belgischen Regierung, vertreten durch M. Jacobs und L. Van den Broeck als Bevollmächtigte,

– der norwegischen Regierung, vertreten durch I. Collett, E. Eikeland und S. Hammersvik als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Armati, A. Katsimerou, P.-J. Loewenthal und M. Mataija als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. November 2023

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 56 und 57 AEUV.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen SN und weiteren drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern, die eine slowakische Gesellschaft einer niederländischen Gesellschaft zur Verfügung gestellt hat, auf der einen Seite und dem Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, Niederlande) (im Folgenden: Staatssekretär) auf der anderen Seite über die Pflicht dieser Arbeitnehmer, eine niederländische Aufenthaltserlaubnis einzuholen, und über die Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Erlaubnis.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

SDÜ

3 Das am 19. Juni 1990 in Schengen unterzeichnete und am 26. März 1995 in Kraft getretene Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (ABl. 2000, L 239, S. 19) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 (ABl. 2010, L 85, S. 1) und die Verordnung (EU) Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (ABl. 2013, L 182, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: SDÜ) definiert in Art. 1 den Begriff „Drittausländer“ als „eine Person, die nicht Staatsangehöriger eines der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften ist“.

4 Art. 21 Abs. 1 SDÜ sieht vor:

„Drittausländer, die Inhaber eines gültigen, von einem der Mitgliedstaaten ausgestellten Aufenthaltstitels sind, können sich aufgrund dieses Dokuments und eines gültigen Reisedokuments bis zu 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen frei im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten bewegen, sofern sie die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a, c und e der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) [(ABl. 2006, L 105, S. 1)] aufgeführten Einreisevoraussetzungen erfüllen und nicht auf der nationalen Ausschreibungsliste des betroffenen Mitgliedstaats stehen."

Schengener Grenzkodex

5 Art. 6 („Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige") Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. 2016, L 77, S. 1, im Folgenden: Schengener Grenzkodex), der Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 562/2006 ersetzt hat, bestimmt:

„Für einen geplanten Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten von bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen, wobei der Zeitraum von 180 Tagen, der jedem Tag des Aufenthalts vorangeht, berücksichtigt wird, gelten für einen Drittstaatsangehörigen folgende Einreisevoraussetzungen:

a) Er muss im Besitz eines gültigen Reisedokuments sein, das seinen Inhaber zum Überschreiten der Grenze berechtigt und folgende Anforderungen erfüllt:
   i) Es muss mindestens noch drei Monate nach der geplanten Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gültig [sein]. In begründeten Notfällen kann von dieser Verpflichtung abgesehen werden.
   ii) Es muss innerhalb der vorangegangenen zehn Jahre ausgestellt worden sein.

…

c) Er muss den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts belegen, und er muss über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts sowohl für die Dauer des beabsichtigten Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Drittstaat, in dem seine Zulassung gewährleistet ist, verfügen oder in der Lage sein, diese Mittel rechtmäßig zu erwerben.

…

e) Er darf keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen und darf insbesondere nicht in den nationalen Datenbanken der Mitgliedstaaten zur Einreiseverweigerung aus denselben Gründen ausgeschrieben worden sein."

Richtlinie 96/71/EG

6 Der 20. Erwägungsgrund der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. 1997, L 18, S. 1) lautet:

„Diese Richtlinie berührt weder die von der Gemeinschaft mit Drittländern geschlossenen Übereinkünfte noch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die den Zugang von Dienstleistungserbringern aus Drittländern zu ihrem Hoheitsgebiet betreffen. Ebenso bleiben die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die die Einreise und den Aufenthalt von Arbeitnehmern aus Drittländern sowie deren Zugang zur Beschäftigung regeln, von dieser Richtlinie unberührt."

7 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 96/71 bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt für Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die im Rahmen der länderübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen Arbeitnehmer gemäß Absatz 3 in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsenden."

Verordnung (EG) Nr. 1030/2002

8 In Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige (ABl. 2002, L 157, S. 1) heißt es:

„(1) Die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Aufenthaltstitel für Drittstaatenangehörige werden einheitlich gestaltet und müssen Felder für die im Anhang aufgeführten Angaben vorsehen. … Jeder Mitgliedstaat kann dem einheitlichen Vordruck in dem dafür vorgesehenen Feld wichtige Angaben über die Art des Aufenthaltstitels und über die Rechtsstellung der betreffenden Person, insbesondere auch Angaben über den Besitz einer Arbeitserlaubnis, hinzufügen.

(2) Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

a) ‚Aufenthaltstitel' jede von den Behörden eines Mitgliedstaats ausgestellte Erlaubnis, die einen Drittstaatenangehörigen zum rechtmäßigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedstaats berechtigt …"

9 Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1030/2002 sieht vor:

„Weitere technische Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung der Aufenthaltstitel werden nach Maßgabe des Verfahrens nach Artikel 7 Absatz 2 festgelegt …"

Verordnung (EG) Nr. 883/2004

10 Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. 2004, L 166, S. 1) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 465/2012 (ABl. 2012, L 149, S. 4) geänderten Fassung bestimmt in Art. 12 Abs. 1:

„Eine Person, die in einem Mitgliedstaat für Rechnung eines Arbeitgebers, der gewöhnlich dort tätig ist, eine Beschäftigung ausübt und die von diesem Arbeitgeber in einen anderen Mitgliedstaat entsandt

wird, um dort eine Arbeit für dessen Rechnung auszuführen, unterliegt weiterhin den Rechtsvorschriften des ersten Mitgliedstaats, sofern die voraussichtliche Dauer dieser Arbeit 24 Monate nicht überschreitet und diese Person nicht eine andere entsandte Person ablöst."

Richtlinie 2004/38/EG

11 Die 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. 2004, L 158, S. 77) bestimmt in Art. 3 Abs. 1:

„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."

12 Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen den Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, eine Aufenthaltskarte aus, wenn ein Aufenthalt von über drei Monaten geplant ist."

Richtlinie 2006/123/EG

13 Die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. 2006, L 376, S. 36) sieht in Art. 17 („Weitere Ausnahmen von der Dienstleistungsfreiheit") vor:

„Artikel 16[, der das Recht der Dienstleistungserbringer vorsieht, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen,] findet keine Anwendung auf:

…

9. in Bezug auf Drittstaatsangehörige, die sich im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in einen anderen Mitgliedstaat begeben, die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Visa oder Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige zu verlangen, die nicht dem in Artikel 21 [SDÜ] vorgesehenen System der gegenseitigen Anerkennung unterfallen oder die Möglichkeit, Drittstaatsangehörige zu verpflichten, sich bei oder nach der Einreise in den Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung bei den dortigen zuständigen Behörden zu melden;

…"

Richtlinie 2009/52/EG

14 Die Erwägungsgründe 1 bis 3 der Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (ABl. 2009, L 168, S. 24) lauten:

„(1) Der Europäische Rat ist auf seiner Tagung vom 14./15. Dezember 2006 übereingekommen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der rechtswidrigen Einwanderung verstärkt werden sollte und dass insbesondere Maßnahmen gegen die illegale Beschäftigung auf Ebene der Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene intensiviert werden sollten.

(2) Ein wichtiger Anreiz für die rechtswidrige Einwanderung in die EU besteht darin, dass es in der EU möglich ist, eine Beschäftigung zu finden, auch ohne den erforderlichen Rechtsstatus zu besitzen. Die Bekämpfung von rechtswidriger Einwanderung und rechtswidrigem Aufenthalt muss daher auch Maßnahmen zur Verringerung dieses Anreizes einschließen.

(3) Als zentrales Element dieser Maßnahmen sollte ein allgemeines Verbot der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt in der EU eingeführt werden; dieses Verbot sollte durch Sanktionen gegen Arbeitgeber, die ihm zuwiderhandeln, ergänzt werden.“

15 Nach Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 2009/52 bezeichnet der Ausdruck „Drittstaatsangehöriger ohne rechtmäßigen Aufenthalt“ für die spezifischen Zwecke der Richtlinie „einen Drittstaatsangehörigen, der im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats anwesend ist und die Voraussetzungen für den Aufenthalt in diesem Mitgliedstaat nicht oder nicht mehr erfüllt“.

16 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2009/52 lautet:

„Die Mitgliedstaaten untersagen die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt.“

Richtlinie 2011/98/EU

17 Die Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. 2011, L 343, S. 1) sieht in Art. 1 Abs. 1 vor:

„Diese Richtlinie bestimmt

a) ein einheitliches Antragsverfahren für die Erteilung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich zu Arbeitszwecken im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten, mit dem Ziel, die Verfahren für die Zulassung dieser Personen zu vereinfachen und die Überprüfung ihrer Rechtsstellung zu erleichtern …

…“

18 In Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2011/98 heißt es:

„Diese Richtlinie gilt nicht für Drittstaatsangehörige,

…

c) die entsandt wurden, und zwar für die Dauer ihrer Entsendung;

…“

19 Art. 6 („Kombinierte Erlaubnis“) der Richtlinie 2011/98 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten erteilen eine kombinierte Erlaubnis unter Verwendung des einheitlichen Vordrucks gemäß der Verordnung … Nr. 1030/2002 und tragen im Einklang mit deren Anhang Buchstabe a Nummer 7.5-9 die Angaben zur Arbeitserlaubnis ein.

Die Mitgliedstaaten können in Papierform zusätzliche Angaben zu dem Beschäftigungsverhältnis des Drittstaatsangehörigen festhalten (beispielsweise Name und Anschrift des Arbeitgebers, Arbeitsort, Art der Arbeit, Arbeitszeiten, Arbeitsentgelt) oder diese Angaben gemäß Artikel 4 und Anhang I Buchstabe a Nummer 16 der Verordnung … Nr. 1030/2002 elektronisch speichern.

(2) Bei der Erteilung der kombinierten Erlaubnis stellen die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen Titel als Nachweis für die Genehmigung des Zugangs zum Arbeitsmarkt aus.“

20 Art. 7 („Zu anderen als zu Arbeitszwecken ausgestellte Aufenthaltstitel“) der Richtlinie 2011/98 sieht vor:

„(1) Bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln gemäß der Verordnung … Nr. 1030/2002 tragen die Mitgliedstaaten – ungeachtet der Art des Titels – die Angaben zur Arbeitserlaubnis ein.

Die Mitgliedstaaten können in Papierform zusätzliche Angaben zu dem Beschäftigungsverhältnis des Drittstaatsangehörigen festhalten (beispielsweise Name und Anschrift des Arbeitgebers, Arbeitsort, Art der Arbeit, Arbeitszeiten, Arbeitsentgelt) oder diese Angaben gemäß Artikel 4 und Anhang I Buchstabe a Nummer 16 der Verordnung … Nr. 1030/2002 elektronisch speichern.

(2) Bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln gemäß der Verordnung … Nr. 1030/2002 stellen die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen Titel als Nachweis für die Genehmigung des Zugangs zum Arbeitsmarkt aus.“

Richtlinie 2003/109/EG

21 In Art. 3 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) heißt es:

„Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf Drittstaatsangehörige,

…

e) die sich ausschließlich vorübergehend wie etwa als Au-pair oder Saisonarbeitnehmer, als von einem Dienstleistungserbringer im Rahmen der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen entsendete Arbeitnehmer oder als Erbringer grenzüberschreitender Dienstleistungen aufhalten oder deren Aufenthaltsgenehmigung förmlich begrenzt wurde“.

Richtlinie 2014/67/EU

22 Art. 9 („Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen“) Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“) (ABl. 2014, L 159, S. 11) sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten dürfen nur die Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen vorschreiben, die notwendig sind, um eine wirksame Überwachung der Einhaltung der Pflichten, die aus dieser Richtlinie und der Richtlinie [96/71] erwachsen, zu gewährleisten, vorausgesetzt, sie sind im Einklang mit dem Unionsrecht gerechtfertigt und verhältnismäßig.

Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten insbesondere folgende Maßnahmen vorsehen:

a) die Pflicht des in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers zur Abgabe einer einfachen Erklärung gegenüber den zuständigen nationalen Behörden spätestens zu Beginn der Erbringung der Dienstleistung in (einer) der Amtssprache(n) des Aufnahmemitgliedstaats oder in (einer) anderen von dem Aufnahmemitgliedstaat akzeptier[t]en Sprache(n), die die einschlägigen Informationen enthält, die eine Kontrolle der Sachlage am Arbeitsplatz erlauben, dies umfasst unter anderem:
   i) die Identität des Dienstleistungserbringers;
   ii) die voraussichtliche Zahl klar identifizierbarer entsandter Arbeitnehmer;
   iii) die unter den Buchstaben e und f genannten Personen;
   iv) die voraussichtliche Dauer sowie das geplante Datum des Beginns und des Endes der Entsendung;
   v) die Anschrift(en) des Arbeitsplatzes; und
   vi) die Art der die Entsendung begründenden Dienstleistungen;

b) die Pflicht zur Bereithaltung oder Verfügbarmachung und/oder Aufbewahrung in Papier- oder elektronischer Form des Arbeitsvertrags oder eines gleichwertigen Dokuments im Sinne der Richtlinie 91/533/EWG des Rates [vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen (ABl. 1991, L 288, S. 32)], einschließlich – sofern angebracht oder relevant – der zusätzlichen Angaben nach Artikel 4 jener Richtlinie, der Lohnzettel, der Arbeitszeitnachweise mit Angabe des Beginns, des Endes und der Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie der Belege über die Entgeltzahlung oder der Kopien gleichwertiger Dokumente während des Entsendezeitraums an einem zugänglichen und klar festgelegten Ort im eigenen Hoheitsgebiet, wie dem Arbeitsplatz oder der Baustelle, oder bei mobilen Arbeitnehmern im Transportgewerbe an der Operationsbasis oder in dem Fahrzeug, in dem die Dienstleistung erbracht wird;

c) die Pflicht, nach der Entsendung auf Ersuchen der Behörden des Aufnahmemitgliedstaats die unter Buchstabe b genannten Dokumente innerhalb einer angemessenen Frist vorzulegen;

d) die Pflicht zur Vorlage einer Übersetzung der unter Buchstabe b genannten Dokumente in die (oder eine der) Amtssprache(n) des Aufnahmemitgliedstaats oder in (eine) andere von dem Aufnahmemitgliedstaat akzeptierte Sprache(n);

e) die Pflicht, den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats gegenüber, in dem die Dienstleistungen erbracht werden, einen Ansprechpartner zu benennen, der bei Bedarf Dokumente und/oder Mitteilungen verschickt und entgegennimmt;

f) erforderlichenfalls die Pflicht zur Benennung einer Kontaktperson als Vertreter, durch den die einschlägigen Sozialpartner während des Zeitraums der Dienstleistungserbringung versuchen können, den Dienstleistungserbringer zur Aufnahme von Kollektivverhandlungen im Aufnahmemitgliedstaat gemäß dem nationalen Recht und/oder den nationalen Gepflogenheiten zu bewegen. Diese Person kann eine andere als die unter Buchstabe e genannte Person sein und muss nicht im Aufnahmemitgliedstaat anwesend sein, muss jedoch bei einer angemessenen und begründeten Anfrage verfügbar sein.

(2) Die Mitgliedstaaten können weitere Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen vorschreiben, falls sich angesichts einer Sachlage oder neuer Entwicklungen abzeichnet, dass die bestehenden Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen nicht ausreichend oder effizient genug sind, um die wirksame Überwachung der Einhaltung der Pflichten, die aus der Richtlinie [96/71] und dieser Richtlinie erwachsen, zu gewährleisten, sofern diese gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.

(3) Dieser Artikel lässt andere Pflichten unberührt, die aufgrund der Rechtsvorschriften der Union, einschließlich solche der Richtlinie 89/391/EWG des Rates [vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. 1989, L 183, S. 1)] und der Verordnung … Nr. 883/2004, und/oder solche nach nationalem Recht zum Schutz der Arbeitnehmer oder der Beschäftigung von Arbeitnehmern bestehen, sofern die letztgenannten Rechtsvorschriften in gleicher Weise für in dem betreffenden Mitgliedstaat niedergelassene Unternehmen gelten und sofern sie gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.“

Niederländisches Recht

Gesetz über die Arbeit von Ausländern

23 Art. 2 Abs. 1 der Wet arbeid vreemdelingen (Gesetz über die Arbeit von Ausländern) vom 21. Dezember 1994 (Stb. 1994, Nr. 959) lautet:

„Es ist einem Arbeitgeber untersagt, einen ausländischen Staatsangehörigen in den Niederlanden eine Arbeit verrichten zu lassen, ohne dass dieser Staatsangehörige eine Arbeitserlaubnis oder eine kombinierte Erlaubnis besitzt, um für diesen Arbeitgeber zu arbeiten.“

Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Arbeit von Ausländern

24 Art. 1e Abs. 1 des Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Arbeit von Ausländern) in der für das Ausgangsverfahren maßgebenden Fassung sieht vor:

„Das Verbot nach Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Arbeit von Ausländern gilt nicht für einen ausländischen Staatsangehörigen, der im Rahmen der Erbringung einer grenzüberschreitenden Dienstleistung vorübergehend in den Niederlanden eine Arbeit für einen Arbeitgeber verrichtet, der außerhalb der Niederlande, in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz niedergelassen ist, vorausgesetzt, dass

a. der ausländische Staatsangehörige alle Bedingungen in Bezug auf Aufenthalt, Arbeitserlaubnis und soziale Sicherheit erfüllt, um als Arbeitnehmer des Arbeitgebers in dem Land, in dem dieser niedergelassen ist, eine Arbeit zu verrichten;

b. der ausländische Staatsangehörige eine Arbeit verrichtet, die der Arbeit entspricht, zu der er in dem Land, in dem der Arbeitgeber niedergelassen ist, berechtigt ist;

c. der ausländische Staatsangehörige nur der Ersatz für einen anderen ausländischen Staatsangehörigen ist, der eine entsprechende Arbeit verrichtet hat, wenn die Gesamtdauer der vereinbarten Dienstleistungserbringung nicht überschritten wird und

d. der Arbeitgeber tatsächlich wesentliche Tätigkeiten … ausübt.“

Gesetz über die Beschäftigungsbedingungen für in die Europäische Union entsandte Arbeitnehmer

25 Art. 8 Abs. 1 bis 4 der Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (Gesetz über die Beschäftigungsbedingungen für in die Europäische Union entsandte Arbeitnehmer) vom 1. Juni 2016 (Stb. 2016, Nr. 219, im Folgenden: WagwEU) lautet:

„(1) Der Dienstleistungserbringer, der einen Arbeitnehmer in die Niederlande entsendet, ist verpflichtet, [den Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Minister für Soziales und Beschäftigung, Niederlande)] vor Beginn der Tätigkeit schriftlich oder elektronisch zu benachrichtigen. Die Mitteilung des Dienstleistungserbringers umfasst:

a. seine Identität;

b. die Identität des Dienstleistungsempfängers und des entsandten Arbeitnehmers;

c. die in Art. 7 genannte Kontaktperson;

d. die Identität der natürlichen oder juristischen Person, die für die Zahlung der Löhne verantwortlich ist;

e. die Art und voraussichtliche Dauer der Tätigkeit;

f. die Adresse des Arbeitsortes und

g. die Beiträge zu den einschlägigen Systemen der sozialen Sicherheit.

(2) Stellt der Dienstleistungserbringer, der einen Arbeitnehmer in die Niederlande entsendet, dem Dienstleistungsempfänger vor Beginn der Tätigkeit eine schriftliche oder elektronische Kopie der in Absatz 1 genannten Mitteilung zur Verfügung, so enthält diese zumindest die Angaben über seine Identität und die des entsandten Arbeitnehmers, die Anschrift des Arbeitsortes sowie die Art und Dauer der Tätigkeit.

(3) Der Dienstleistungsempfänger prüft, ob die Kopie der in Absatz 2 genannten Mitteilung die in Absatz 2 genannten Informationen enthält, und teilt dem [Minister für Soziales und Beschäftigung] jede Unrichtigkeit oder den Nichterhalt der Kopie spätestens fünf Werktage nach Beginn der Tätigkeit schriftlich oder elektronisch mit.

(4) Die vom [Minister für Soziales und Beschäftigung] gemäß diesem Artikel verarbeiteten Daten werden den Verwaltungs- und Aufsichtsorganen übermittelt, soweit sie für die Wahrnehmung der Aufgaben dieser Organe im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen erforderlich sind.“

Verordnung über die Arbeitsbedingungen für entsandte Arbeitnehmer in der Europäischen Union

26 Art. 3 Abs. 2 des Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (Verordnung über die Arbeitsbedingungen für entsandte Arbeitnehmer in der Europäischen Union) lautet:

„[Der Minister für Soziales und Beschäftigung] ist berechtigt und auf Antrag verpflichtet, dem Immigratie- en Naturalisatiedienst [(Einwanderungs- und Einbürgerungsbehörde, Niederlande) (im Folgenden: IND)] kostenlos die im Zusammenhang mit Art. 8 [WagwEU] verarbeiteten Daten von Dienstleistungserbringern, Dienstleistungsempfängern, Ansprechpartnern, Lohnzahlern und entsandten Arbeitnehmern, darunter auch die nationale Identifikationsnummer, zur Verfügung zu stellen, soweit diese Daten für die Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung der Vreemdelingenwet 2000 [(Ausländergesetz 2000)] erforderlich sind.“

27 Nach Art. 11 Abs. 3 dieser Verordnung übermittelt der Dienstleistungserbringer zusätzlich zu den in Art. 8 Abs. 1 WagwEU genannten Informationen das Enddatum des Zeitraums der regulären Beschäftigung.

Ausländergesetz 2000

28 In Art. 14 Abs. 1 Buchst. a und Abs. 3 des Ausländergesetzes 2000 heißt es:

„(1) [Der Minister van Justitie en Veiligheid (Minister für Justiz und Sicherheit, Niederlande)] ist befugt,

a. den Antrag auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis zu bewilligen, abzulehnen oder nicht zu prüfen;

…

(3) Eine befristete Aufenthaltserlaubnis wird mit Beschränkungen im Hinblick auf den Aufenthaltszweck verbunden. Sie kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Durch Verordnung oder aufgrund einer Verordnung können Vorschriften über Beschränkungen und Nebenbestimmungen erlassen werden."

Ausländerverordnung 2000

29 Art. 3.31a Abs. 1 des Vreemdelingenbesluit 2000 (Ausländerverordnung 2000) vom 23. November 2000 (Stb. 2000, Nr. 497) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung lautet wie folgt:

„Die befristete reguläre Aufenthaltserlaubnis kann vorbehaltlich einer Beschränkung im Zusammenhang mit der im Rahmen der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung ausgeübten Tätigkeit gemäß Art. 4.6 des Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 [(Durchführungsverordnung von 2022 zum Gesetz über die Arbeit von Ausländern)] erteilt werden, wenn die Mitteilung gemäß Art. 8 [WagwEU] mit den in diesem Artikel und in Art. 11 Abs. 3 der [Verordnung über die Arbeitsbedingungen für entsandte Arbeitnehmer in der Europäischen Union] vorgeschriebenen Angaben erfolgt."

30 In Art. 3.4 Abs. 1 Buchst. i der Ausländerverordnung 2000 in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung heißt es:

„Die in Art. 14 Abs. 3 des [Ausländergesetzes 2000] genannten Beschränkungen beziehen sich auf:

…

i. die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen."

31 Gemäß Art. 3.58 Abs. 1 Buchst. i der Ausländerverordnung von 2000 und Teil B5/3.1 des Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländerrunderlass 2000) vom 2. März 2001 (Stcrt. 2001, Nr. 64) in der für das Ausgangsverfahren maßgebenden Fassung stellt der IND die Aufenthaltserlaubnis in Bezug auf eine grenzüberschreitende Dienstleistung für eine Gültigkeitsdauer aus, die der Dauer der in Art. 1e Abs. 2 der Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Arbeit von Ausländern in der für das Ausgangsverfahren maßgebenden Fassung genannten Tätigkeit entspricht, jedoch für höchstens zwei Jahre.

Ausländererlass 2000

32 Nach Art. 3.34 der Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Ausländererlass 2000) vom 18. Dezember 2000 (Stcrt. 2001, Nr. 10) hat ein ausländischer Staatsangehöriger, der nicht über eine für den im Aufenthaltsantrag genannten Zweck gültige vorläufige Aufenthaltserlaubnis verfügt, für die Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung, Änderung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen eine Gebühr zu entrichten.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

33 Die Kläger des Ausgangsverfahrens sind ukrainische Staatsangehörige und Inhaber einer von den slowakischen Behörden ausgestellten befristeten Aufenthaltserlaubnis, die bis einschließlich 21. November 2020 gültig war. Sie arbeiten für die ROBI spol s.r.o. (im Folgenden: ROBI), eine Gesellschaft slowakischen Rechts, die sie an die Ivens NV, eine Gesellschaft niederländischen Rechts, entsandt hat, um im Hafen von Rotterdam (Niederlande) einen Auftrag zu erledigen.

34 Zu diesem Zweck teilte ROBI den zuständigen niederländischen Behörden am 4. Dezember 2019 die Art der Tätigkeit, zu der die Kläger entsandt waren, und deren ursprünglich vom 6. Dezember 2019 bis 4. März 2020 vorgesehene Dauer mit. Am 28. Februar 2020 teilte ROBI diesen Behörden die Verlängerung dieser Tätigkeit bis zum 31. Dezember 2021 mit.

35 Da die voraussichtliche Dauer dieser Tätigkeit länger war als die Dauer des Freizügigkeitsrechts von 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen, das Ausländern zusteht, die Inhaber einer von einem Mitgliedstaat nach Art. 21 Abs. 1 SDÜ erteilten Aufenthaltserlaubnis sind, beantragte ROBI am 6. März 2020 im Namen und Auftrag der einzelnen Kläger des Ausgangsverfahrens bei den niederländischen Behörden die Ausstellung einer befristeten regulären Aufenthaltserlaubnis. Für die Bearbeitung dieser Anträge wurde jeweils eine Gebühr gezahlt, die je nach individueller Situation des Betroffenen 290 Euro oder 320 Euro betrug.

36 Der IND stellte die beantragten Aufenthaltserlaubnisse im Namen des Staatssekretärs aus. Ihre Gültigkeitsdauer wurde jedoch auf die Gültigkeitsdauer der den Klägern des Ausgangsverfahrens ausgestellten befristeten Aufenthaltserlaubnisse beschränkt, d. h. auf eine kürzere Dauer als die Dauer der Tätigkeit, für die sie in die Niederlande entsandt werden sollten.

37 Zu einem vom vorlegenden Gericht nicht genannten Zeitpunkt legten die Kläger des Ausgangsverfahrens jeweils Widerspruch gegen die Entscheidung ein, mit denen ihnen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden war. Dabei wandten sie sich sowohl gegen die Pflicht zur Einholung einer Aufenthaltserlaubnis für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen als auch gegen die Gültigkeitsdauer der ausgestellten Aufenthaltserlaubnisse und die Gebühren für die Bearbeitung ihrer Anträge.

38 Nachdem die Widersprüche am 16. März 2021 vom Ausschuss für Verwaltungsanhörungen des IND geprüft worden waren, wies der Staatssekretär sie mit Entscheidungen vom 7. April 2021 als unbegründet zurück.

39 Am 7. Mai 2021 stellte ROBI bei den niederländischen Behörden im Namen und Auftrag von einigen der Kläger des Ausgangsverfahrens erneut Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, die sie darauf stützte, dass die slowakischen Behörden diesen Personen neue Aufenthaltserlaubnisse erteilt hätten, die bis zum 31. März 2022 gültig seien.

40 Der IND gab den Anträgen im Namen des Staatssekretärs statt und erteilte den betreffenden Klägern Aufenthaltserlaubnisse, die bis zum Endzeitpunkt der Tätigkeit gültig waren, die ROBI den niederländischen Behörden mitgeteilt hatte, also bis zum 31. Dezember 2021.

41 Außerdem stellte ROBI am 20. Mai 2022 für eine Reihe dieser Kläger erneut Anträge auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen, um sie für eine andere Tätigkeit in den Niederlanden zu verwenden.

42 Parallel dazu haben die Kläger des Ausgangsverfahrens beim vorlegenden Gericht Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidungen vom 7. April 2021 wegen Verstoßes gegen die Art. 56 und 57 AEUV erhoben.

43 Vor dem vorlegenden Gericht bestreiten die Kläger des Ausgangsverfahrens, dass drittstaatsangehörige Arbeitnehmer, die Angestellte eines in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers sind, im Rahmen der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen nach Ablauf der in Art. 21 Abs. 1 SDÜ genannten Frist von 90 Tagen neben einer Aufenthaltserlaubnis in diesem Mitgliedstaat auch eine Aufenthaltserlaubnis im Mitgliedstaat der Erbringung der Dienstleistung besitzen müssen. Nach ihrer Ansicht überschneiden sich eine solche Pflicht und das für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen geltende Verfahren der vorherigen Mitteilung. Dass die Gültigkeitsdauer der ihnen von den niederländischen Behörden erteilten Aufenthaltserlaubnisse auf die Gültigkeitsdauer ihrer slowakischen Aufenthaltserlaubnisse und auf höchstens zwei Jahre begrenzt sei, stelle eine ungerechtfertigte Beschränkung der durch die Art. 56 und 57 AEUV gewährleisteten Dienstleistungsfreiheit dar. Schließlich sei die Höhe der Gebühren für die Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in den Niederlanden unionsrechtswidrig, da diese Gebühren höher seien als diejenigen, die für Nachweise über den rechtmäßigen Aufenthalt eines Unionsbürgers zu entrichten seien. Der Staatssekretär tritt dem gesamten Vorbringen der Kläger des Ausgangsverfahrens entgegen.

44 In diesem Zusammenhang weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass die Europäische Kommission in der Rechtssache, die dem Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich (C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 31 und 32), zugrunde liege, argumentiert habe, dass im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs jeder Dienstleistungserbringer seinen Arbeitnehmern das „abgeleitete Recht“ auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für die zur Erbringung der Dienstleistung erforderliche Dauer übertrage, dass die Entscheidung über das Aufenthaltsrecht rein formeller Natur sei und dass dieses Recht ohne Weiteres anerkannt werden müsse. In seinem Urteil habe der Gerichtshof entschieden, dass die Republik Österreich gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 49 EG, jetzt Art. 56 AEUV, verstoßen habe. Daher sei fraglich, ob die in den Art. 56 und 57 AEUV vorgesehene Dienstleistungsfreiheit Arbeitnehmern, die im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung entsandt würden, nicht ein „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“ verleihe.

45 Jedenfalls stelle sich die Frage, ob die sich aus Art. 56 AEUV ergebende Pflicht, alle Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs zu beseitigen, es verbiete, für die Entsendung von bei einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angestellten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern in einen anderen Mitgliedstaat den Besitz einer individuellen Aufenthaltserlaubnis zu verlangen, wenn – wie hier – die nationale Regelung bei der Entsendung drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer durch einen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Arbeitgeber bereits eine Mitteilung vorschreibe, die dieselben Informationen enthalte wie die für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat geforderten. Denn das Erfordernis einer Aufenthaltserlaubnis gelte zwar erst nach Ablauf eines Zeitraums von 90 Tagen, doch laufe ein solches Erfordernis auf eine vorherige Genehmigung hinaus, und das entsprechende Verfahren könne eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen.

46 Schließlich sei für den Fall, dass eine solche Aufenthaltserlaubnis verlangt werden dürfe, zum einen zu klären, ob die niederländischen Rechtsvorschriften die Gültigkeitsdauer dieser Erlaubnis auf die Gültigkeitsdauer der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in dem Mitgliedstaat

der Niederlassung des Dienstleistungserbringers beschränken dürften, wobei die Gültigkeitsdauer aber höchstens zwei Jahre betragen dürfe, und zum anderen, ob demjenigen, der diese Aufenthaltserlaubnis beantrage, Gebühren auferlegt werden dürften, die fünfmal so hoch wie diejenigen seien, die zu entrichten seien, wenn einem Unionsbürger ein Nachweis über den rechtmäßigen Aufenthalt ausgestellt werde.

47 Unter diesen Umständen hat die Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Middelburg, Niederlande) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Umfasst der durch die Art. 56 und 57 AEUV gewährleistete freie Dienstleistungsverkehr ein von diesem Recht abgeleitetes Aufenthaltsrecht in einem Mitgliedstaat für drittstaatsangehörige Arbeitnehmer, die in diesem Mitgliedstaat von einem in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistungsunternehmen beschäftigt werden dürfen?

2. Falls nein: Steht Art. 56 AEUV dem entgegen, dass neben einer einfachen Meldepflicht des Dienstleistungsunternehmens eine Verpflichtung für jeden Arbeitnehmer besteht, eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen, wenn die Dauer der Dienstleistung drei Monate überschreitet?

3. Falls nein: Steht Art. 56 AEUV
   a) einer nationalen Rechtsvorschrift entgegen, wonach die Gültigkeitsdauer einer solchen Aufenthaltserlaubnis unabhängig von der Dauer der Dienstleistung nicht mehr als zwei Jahre betragen kann;
   b) der Beschränkung der Gültigkeitsdauer einer solchen Aufenthaltserlaubnis auf die Gültigkeitsdauer der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in dem Mitgliedstaat entgegen, in dem das Dienstleistungsunternehmen ansässig ist;
   c) der Erhebung von Gebühren für jeden (Verlängerungs-)Antrag entgegen, deren Höhe den für eine gewöhnliche Erlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch einen Drittstaatsangehörigen zu entrichtenden Gebühren, jedoch dem fünffachen Betrag der Gebühren für einen Nachweis über den regulären Aufenthalt eines Unionsbürgers entspricht?

Zur ersten Frage

48 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob der durch die Art. 56 und 57 AEUV gewährleistete freie Dienstleistungsverkehr dahin auszulegen ist, dass drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, automatisch ein „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“ zuzuerkennen ist.

49 Insoweit geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass das vorlegende Gericht den Begriff „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“ unter Bezugnahme auf ein Aufenthaltsrecht der entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer verwendet, das dadurch entstehen soll, dass ihr Arbeitgeber von der Dienstleistungsfreiheit Gebrauch macht, und auf das sich die Kommission in der Rechtssache berufen hatte, in der das Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich (C-168/04, EU:C:2006:595), ergangen ist.

50 In diesem Urteil hat der Gerichtshof der Vertragsverletzungsklage der Kommission in der Tat stattgegeben, doch hat er nicht das Bestehen eines solchen Aufenthaltsrechts anerkannt. Denn er hat seinen Befund, dass der betreffende Mitgliedstaat gegen seine ihm aufgrund der Dienstleistungsfreiheit obliegenden Pflichten verstoßen hat, auf die anhand seines üblichen Ansatzes getroffene Feststellung gestützt, dass zum einen bestimmte Aspekte der fraglichen Regelung zu Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs führen und zum anderen diese Beschränkungen über das hinausgehen, was zur Erreichung der von dem Mitgliedstaat geltend gemachten, im Allgemeininteresse liegenden Ziele erforderlich ist.

51 Zwar verweist der Begriff „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“, wie der Generalanwalt in Nr. 35 seiner Schlussanträge hervorgehoben hat, ganz allgemein auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach drittstaatsangehörige Familienangehörige eines Unionsbürgers, die aus der Richtlinie 2004/38 kein Recht auf Aufenthalt in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit dieser Unionsbürger besitzt, herleiten können, in bestimmten Fällen auf der Grundlage von Art. 21 Abs. 1 AEUV die Anerkennung eines „abgeleiteten Rechts“ erreichen können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. Juni 2018, Coman u. a., C-673/16, EU:C:2018:385, Rn. 23, und vom 12. Juli 2018, Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).

52 Diese Lösung beruht jedoch auf der Erwägung, dass der Unionsbürger, wenn dieser Drittstaatsangehörige kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht hätte, davon abgehalten würde, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu verlassen, um sein Recht auf Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat gemäß Art. 21 Abs. 1 AEUV auszuüben, weil er nicht die Gewissheit hätte, dass er das Familienleben, das er im Zuge eines tatsächlichen Aufenthalts im Aufnahmemitgliedstaat mit dem Drittstaatsangehörigen entwickelt oder gefestigt hat, in seinem Herkunftsmitgliedstaat fortsetzen könnte (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juli 2018, Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Folglich ist die Grundlage des abgeleiteten Aufenthaltsrechts im Sinne dieser Rechtsprechung das in Art. 21 Abs. 1 AEUV verankerte Recht einer natürlichen Person, die Unionsbürger ist, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Wie der Generalanwalt in Nr. 36 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, betrifft dieses Recht jedoch nicht Unternehmen, die sich auf die Niederlassungsfreiheit oder den freien Dienstleistungsverkehr berufen können, die in den Art. 49 bzw. 56 AEUV verankert sind.

54 Außerdem sind, wie der Generalanwalt in Nr. 37 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, die Beziehungen zwischen Verwandten ersten Grades oder zwischen Personen, die entsprechende Beziehungen entwickelt oder gefestigt haben, also zwischen Trägern des durch Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleisteten Grundrechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens, nicht mit den Beziehungen zwischen einem Unternehmen und seinen Angestellten vergleichbar. Daher kann aus der in Rn. 51 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung nicht – auch nicht im Wege der Analogie – abgeleitet werden, dass in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens jedem drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, der von einem Unternehmen in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wird, um dort in dessen Namen eine Dienstleistung zu erbringen, automatisch ein Aufenthaltsrecht in diesem Mitgliedstaat für die Dauer dieser Leistung zuzuerkennen ist.

55 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Art. 56 und 57 AEUV dahin auszulegen sind, dass drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, weder in dem Mitgliedstaat, in dem sie beschäftigt sind, noch in dem Mitgliedstaat, in den sie entsandt werden, automatisch ein „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“ zuzuerkennen ist.

Zur zweiten Frage

56 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die vorsieht, dass ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen, wenn es in ersterem Mitgliedstaat eine Dienstleistung mit einer Dauer von über drei Monaten erbringt, nicht nur verpflichtet ist, den Behörden dieses Mitgliedstaats die Dienstleistung zu melden, sondern auch für jeden drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, den es in diesen Mitgliedstaat entsenden möchte, eine Aufenthaltserlaubnis einzuholen.

57 Zunächst ist zum einen darauf hinzuweisen, dass – wie sich aus der Antwort auf die erste Frage ergibt – die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit durch einen in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Arbeitgeber für die drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, die er zu diesem Zweck in einen anderen Mitgliedstaat entsendet, kein eigenes Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats begründet. Folglich ist die zweite Frage allein im Hinblick auf die Auswirkungen zu prüfen, die eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren fragliche auf die Dienstleistungsfreiheit dieses Arbeitgebers haben kann.

58 Zum anderen hat das vorlegende Gericht in seiner Frage zwar nicht nur auf die Pflicht des Dienstleistungserbringers, für jeden Arbeitnehmer, den er entsenden möchte, eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen, Bezug genommen, sondern auch auf die Pflicht des betreffenden Unternehmens, die Dienstleistung zu melden, doch geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass die Zweifel des vorlegenden Gerichts hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Art. 56 AEUV nicht diese zweite Pflicht für sich genommen betreffen, sondern die Pflicht zur Einholung einer Aufenthaltserlaubnis, soweit sie zu der Meldepflicht hinzukommt.

59 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der durch die Art. 56 und 57 AEUV gewährleistete freie Dienstleistungsverkehr ebenso wie die anderen Verkehrsfreiheiten nur in den Bereichen Anwendung findet, die nicht abschließend harmonisiert worden sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung). Um die Frage des vorlegenden Gerichts zu beantworten, ist daher zunächst zu prüfen, ob eine Regelung wie die in der Frage des vorlegenden Gerichts genannte zu einem abschließend harmonisierten Bereich oder zumindest zu einem Aspekt eines Bereichs gehört, der abschließend harmonisiert worden ist.

60 Im vorliegenden Fall betrifft die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung das Aufenthaltsrecht drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer, die rechtmäßig in einem Mitgliedstaat beschäftigt sind, aber zur Erbringung einer Dienstleistung in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden. Daher kann diese Regelung insoweit, als sie sich an Arbeitnehmer richtet, die in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats entsandt werden, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 96/71 und der Richtlinie 2006/123 sowie insoweit, als sie das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen betrifft, in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1030/2002, der Richtlinie 2003/109 und des SDÜ fallen.

61 Was zunächst die Richtlinie 96/71 anbelangt, kann diese für die in ihr vorgesehenen Rechte zwar auf entsandte drittstaatsangehörige Arbeitnehmer Anwendung finden, doch bleiben nach ihrem 20. Erwägungsgrund die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die die Einreise, den Aufenthalt von Arbeitnehmern aus Drittländern sowie deren Zugang zur Beschäftigung regeln, von dieser Richtlinie unberührt.

62 Was sodann die Richtlinie 2006/123 betrifft, steht zwar fest, dass dann, wenn eine Dienstleistung in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, die fragliche nationale Maßnahme nicht anhand von Art. 56 AEUV zu prüfen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2023, AUTOTECHNICA FLEET SERVICES, C-278/22, EU:C:2023:1026, Rn. 55). Allerdings ergibt sich aus Art. 17 Nr. 9 der Richtlinie, dass sie keine Anwendung auf Drittstaatsangehörige findet, die sich im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in einen anderen Mitgliedstaat begeben.

63 Ferner hat die Verordnung Nr. 1030/2002 den Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige zwar einheitlich gestaltet, doch geht aus Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung hervor, dass die Aufenthaltstitel, die ein Mitgliedstaat danach ausstellt, nur in dessen Hoheitsgebiet gelten.

64 Desgleichen heißt es in Art. 3 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2003/109 ausdrücklich, dass sich diese nicht an Drittstaatsangehörige richtet, die sich ausschließlich vorübergehend wie etwa als von einem Dienstleistungserbringer im Rahmen der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen entsendete Arbeitnehmer aufhalten.

65 Was schließlich Art. 21 Abs. 1 SDÜ angeht, ist darin vorgesehen, dass sich Drittausländer, die Inhaber eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels sind, höchstens 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen frei im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten bewegen können, sofern dieser Titel gültig ist, sie im Besitz eines gültigen Reisedokuments sind, sie die in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a, c und e des Schengener Grenzkodex aufgeführten Einreisevoraussetzungen erfüllen und nicht auf der nationalen Ausschreibungsliste des betroffenen Mitgliedstaats stehen. Dagegen fallen Aufenthalte von über 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen weiterhin in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. März 2017, X und X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, Rn. 44 und 51).

66 Daraus folgt, dass der Bereich der Einreise von Drittstaatsangehörigen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und ihres dortigen Aufenthalts im Rahmen einer Entsendung durch ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Dienstleistungsunternehmen zu einem Bereich gehört, der auf Unionsrechtsebene nicht harmonisiert worden ist, und dass eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende anhand von Art. 56 AEUV zu beurteilen ist (vgl. entsprechend Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich, C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 59 und 60).

67 Nach Art. 56 AEUV sind Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, verboten. Solche Beschränkungen sind u. a. nationale Regelungen, die zusätzliche administrative oder wirtschaftliche Belastungen verursachen oder die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschweren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juni 2019, Österreich/Deutschland, C-591/17, EU:C:2019:504, Rn. 135 und 136 sowie die dort angeführte Rechtsprechung) und damit die Tätigkeiten von Dienstleistungserbringern, die in anderen als den Mitgliedstaaten niedergelassen sind, in denen sie rechtmäßig ihre Dienstleistungen erbringen, weniger attraktiv machen können.

68 Dagegen beinhaltet die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 57 AEUV für den Dienstleistungserbringer das Recht, zur Erbringung seiner Leistung vorübergehend in dem Mitgliedstaat tätig zu werden, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, die dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt. Folglich fallen unter den Begriff der Beschränkung grundsätzlich keine Maßnahmen, die die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten in gleicher Weise wie die Erbringung von Dienstleistungen innerhalb eines Mitgliedstaats berühren und deren einzige Wirkung es ist, unabhängig von dem sie erbringenden Dienstleister zusätzliche Kosten für die betreffende Leistung zu verursachen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juni 2019, Österreich/Deutschland, C-591/17, EU:C:2019:504, Rn. 137 und die dort angeführte Rechtsprechung).

69 Allerdings können, damit Art. 56 AEUV nicht seine praktische Wirksamkeit genommen wird, die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, die für dort niedergelassene Dienstleistungserbringer gelten, nicht in vollem Umfang und in gleicher Weise auf grenzüberschreitende Tätigkeiten angewandt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Dezember 1981, Webb, 279/80, EU:C:1981:314, Rn. 16, vom 25. Juli 1991, Säger, C-76/90, EU:C:1991:331, Rn. 13, und vom 24. Januar 2002, Portugaia Construções, C-164/99, EU:C:2002:40, Rn. 17).

70 Folglich sind als Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union Maßnahmen anzusehen, die die Erbringung von Dienstleistungen im Gebiet eines Mitgliedstaats betreffen und zwar unterschiedslos anwendbar sind, aber nicht den Anforderungen Rechnung tragen, denen die Tätigkeiten der Dienstleistungserbringer, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, in dem sie rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringen, bereits in diesem Staat unterliegen, und die deshalb geeignet sind, die Tätigkeiten dieser Dienstleistungserbringer in diesem Gebiet zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.

71 Im vorliegenden Fall ist die in Rede stehende Regelung, die die Erbringung von Dienstleistungen im Inland betrifft, zwar als unterschiedslos anwendbar anzusehen, da sie nicht nur die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer, sondern auch die im Inland niedergelassenen dazu verpflichtet, sicherzustellen, dass die von ihnen beschäftigten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind.

72 Gleichwohl ist festzustellen, dass in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Unternehmen nach dieser Regelung in dem Fall, dass die Dauer der von ihnen erbrachten Dienstleistungen drei Monate überschreitet, Formalitäten erfüllen müssen, die über diejenigen hinausgehen, die ihnen nach der Richtlinie 2009/52 bereits im Mitgliedstaat ihrer Niederlassung obliegen, wenn sie zum Zweck ihrer Tätigkeit Drittstaatsangehörige beschäftigen.

73 Da eine solche Regelung somit die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert, ist sie als eine Regelung anzusehen, die eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne der Art. 56 und 57 AEUV einführt, selbst wenn die im Inland ansässigen Dienstleistungserbringer ebenfalls dazu verpflichtet wären, für die Beschäftigung drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer zur Erbringung einer entsprechenden Dienstleistung in diesem Hoheitsgebiet eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen.

74 Nach ständiger Rechtsprechung kann eine unterschiedslos anwendbare nationale Regelung trotz der mit ihr verbundenen Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs gerechtfertigt sein, wenn sie auf einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses beruht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Januar 2002, Portugaia Construções, C-164/99, EU:C:2002:40, Rn. 19).

75 Eine solche Rechtfertigung kann jedoch nur anerkannt werden, wenn zum einen das Interesse, das mit der fraglichen Regelung geschützt werden soll, nicht bereits durch Vorschriften geschützt wird, denen der Dienstleistende in dem Mitgliedstaat unterliegt, in dem er ansässig ist (Urteile vom 11. September 2014, Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, Rn. 48, vom 10. März 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, Rn. 100, und vom 14. November 2018, Danieli & C. Officine Meccaniche u. a., C-18/17, EU:C:2018:904, Rn. 46).

76 Zum anderen muss diese Regelung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet sein, was bedeutet, dass sie tatsächlich dem Anliegen gerecht werden muss, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen (Urteil vom 14. November 2018, Memoria und Dall'Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, Rn. 52), und nicht über das hinausgehen darf, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich, C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 37).

77 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten, dass die niederländische Regierung vier Rechtfertigungsgründe angeführt hat, und zwar erstens die Notwendigkeit, den Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt zu schützen, zweitens die Notwendigkeit, zu prüfen, ob ein Dienstleistungserbringer, der in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen niedergelassen ist, in dem die Dienstleistung erbracht wird, von der Dienstleistungsfreiheit nicht zu einem anderen Zweck als der Erbringung dieser Dienstleistung Gebrauch macht, drittens die Wahrung des Rechts der entsandten Arbeitnehmer auf Rechtssicherheit, da ihnen die Ausstellung eines Aufenthaltsdokuments den Nachweis ermöglicht, dass sie sich nicht illegal im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats ihrer Entsendung aufhalten, und viertens die Notwendigkeit, zu kontrollieren, dass der entsandte Arbeitnehmer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt.

78 Was erstens den Schutz des Zugangs zum nationalen Arbeitsmarkt angeht, stellt das Anliegen, Störungen auf dem Arbeitsmarkt zu verhindern, zwar einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. November 2018, Danieli & C. Officine Meccaniche u. a., C-18/17, EU:C:2018:904, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung), sofern sich dieses Anliegen nicht gegenüber Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten äußert, die gemäß Art. 45 Abs. 3 Buchst. c AEUV vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen das Recht haben, sich zur Ausübung einer Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten, sondern gegenüber Drittstaatsangehörigen.

79 Allerdings ist festzustellen, dass bei einer nationalen Regelung, die nicht nur für Drittstaatsangehörige gilt, die vorübergehend entsandt werden, um im Rahmen einer Vermittlung oder Überlassung von Arbeitnehmern die ihnen übertragenen Aufgaben unter der Aufsicht und Weisungsbefugnis eines im Aufnahmemitgliedstaat niedergelassenen Unternehmens wahrzunehmen, sondern auch – wie im Ausgangsverfahren – für Drittstaatsangehörige, die von dem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungsunternehmen entsandt werden, um unter dessen Aufsicht und Weisungsbefugnis eine andere Dienstleistung als die Verleihung von Arbeitskräften zu erbringen, jedenfalls nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie ein solches Ziel in kohärenter Weise verfolgt.

80 Denn während die von einer Vermittlung oder Überlassung von Arbeitskräften betroffenen Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt des Mitgliedstaats tätig werden, in den sie zu diesem Zweck entsandt werden, beanspruchen die Arbeitnehmer, die entsandt werden, um unter der Aufsicht und Weisungsbefugnis ihres Arbeitgebers eine andere Dienstleistung als die Verleihung von Arbeitskräften zu erbringen, keinen Zutritt zu diesem Markt, da die Aufgaben, die sie erfüllen, unter der Aufsicht und Weisungsbefugnis ihres Arbeitgebers ausgeführt werden und sie nach Erfüllung ihres Auftrags in ihr Herkunfts- oder Wohnsitzland zurückkehren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. November 2018, Danieli & C. Officine Meccaniche u. a., C-18/17, EU:C:2018:904, Rn. 48 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

81 Unter diesen Umständen kann die in Rn. 73 des vorliegenden Urteils festgestellte Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs nicht durch den zwingenden Grund des Allgemeininteresses, Störungen auf dem Arbeitsmarkt zu verhindern, gerechtfertigt werden.

82 Was zweitens die Notwendigkeit betrifft, zu prüfen, ob die Unternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen niedergelassen sind, in dem sie ihre Dienstleistung erbringen, die Dienstleistungsfreiheit nicht zu einem anderen Zweck als dem der Erbringung dieser Dienstleistung nutzen, hat der Gerichtshof bereits anerkannt, dass ein Mitgliedstaat kontrollieren darf, dass solche Unternehmen den freien Dienstleistungsverkehr nicht zu einem anderen Zweck als dem der Erbringung der betreffenden Dienstleistung nutzen, beispielsweise dazu, ihr Personal kommen zu lassen, um Arbeitnehmer zu vermitteln oder Dritten zu überlassen (Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich, C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 56), und dies, obwohl die Arbeitnehmerfreizügigkeit, wie sie in Art. 45 AEUV gewährleistet ist, nur für Arbeitnehmer aus den Mitgliedstaaten gilt.

83 Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung verlangt jedoch bereits von den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringern, den nationalen Behörden die Dienstleistung zu melden und dabei – wie aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervorgeht – die Identität der Arbeitnehmer, die sie entsenden wollen, sowie Art und Dauer der Tätigkeit mitzuteilen. Eine solche Anforderung, die bei Bedarf durch die Verpflichtung zur Erteilung weiterer Auskünfte verschärft werden könnte, sofern diese nach Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2014/67 gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, bietet den nationalen Behörden aber bereits die Garantie, dass sich die in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmer dort rechtmäßig aufhalten und die betreffenden Unternehmen ihre Dienstleistungsfreiheit somit rechtmäßig ausüben, und zwar auf weniger einschneidende und ebenso wirksame Art und Weise wie das Erfordernis einer Aufenthaltserlaubnis (vgl. entsprechend Urteile vom 21. September 2006, Kommission/Österreich, C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 52, und vom 14. November 2018, Danieli & C. Officine Meccaniche u. a., C-18/17, EU:C:2018:904, Rn. 50).

84 Folglich kann die in Rn. 73 des vorliegenden Urteils festgestellte Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs auch nicht durch den zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden, der darin besteht, zu überprüfen, ob die Unternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen niedergelassen sind, in dem sie ihre Dienstleistung erbringen, von der Dienstleistungsfreiheit nicht zu einem anderen Zweck als der Erbringung dieser Dienstleistung Gebrauch machen.

85 Was drittens die Gewährleistung von Rechtssicherheit für die entsandten Arbeitnehmer betrifft, indem ihnen ermöglicht wird, leichter nachzuweisen, dass sie unter rechtmäßigen Bedingungen in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats der Leistungserbringung entsandt worden sind und sich

folglich dort rechtmäßig aufhalten, ist anzuerkennen, dass ein solches Ziel einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Januar 2006, Kommission/Deutschland, C-244/04, EU:C:2006:49, Rn. 47 bis 49).

86 Ferner ist zur Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme zum einen festzustellen, dass eine Verpflichtung der Dienstleistungserbringer, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem niedergelassen sind, in dem sie ihre Dienstleistung erbringen, für jeden der von ihnen entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen, damit diese über ein physisches Sicherheitsdokument verfügen, eine Maßnahme darstellt, die geeignet ist, die Ziele einer Verbesserung der Rechtssicherheit für die entsandten Arbeitnehmer zu erreichen. Denn diese Erlaubnis, die nach Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1030/2002 auf der Grundlage des in dieser Verordnung vorgesehenen einheitlichen Vordrucks und der zusätzlichen technischen Spezifikationen, die nach den in dieser Verordnung vorgesehenen Verfahren festgelegt werden, zu erstellen ist, gewährleistet, dass die Behörden das Recht eines volljährigen Ausländers auf Aufenthalt im Inland anerkennen, und sie belegt, dass die entsandten Arbeitnehmer im Aufnahmemitgliedstaat über ein Aufenthaltsrecht verfügen.

87 Zwar verfügen diese Arbeitnehmer grundsätzlich bereits über eine kombinierte Erlaubnis im Sinne der Richtlinie 2011/98, die auf der Grundlage des in der Verordnung Nr. 1030/2002 vorgesehenen einheitlichen Vordrucks erteilt wird und in der gemäß Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie die Angaben zur Arbeitserlaubnis in dem Mitgliedstaat eingetragen sind, in dem ihr Arbeitgeber niedergelassen ist. Andernfalls verfügen sie – wie in Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehen – über einen anderen als zu Arbeitszwecken ausgestellten Aufenthaltstitel, der nach der Verordnung Nr. 1030/2002 ausgestellt wird und auf dem angegeben ist, dass sie in dem Mitgliedstaat arbeiten dürfen, in dem ihr Arbeitgeber niedergelassen ist. Aus Art. 2 dieser Verordnung ergibt sich, dass die Dokumente, die auf der Grundlage des in der Verordnung vorgesehenen einheitlichen Vordrucks ausgestellt wurden, erhöhte Standards zum Schutz vor Fälschung, Nachahmung und Verfälschung erfüllen.

88 Da der Unionsgesetzgeber in Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2011/98 jedoch ausdrücklich vorgesehen hat, dass diese Richtlinie nicht für Drittstaatsangehörige gilt, die entsandt wurden, und zwar für die Dauer ihrer Entsendung, und in Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1030/2002, dass die gemäß dieser Verordnung erteilten Aufenthaltserlaubnisse nur für das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats gelten, der sie ausgestellt hat, lässt sich nicht beanstanden, wenn andere Mitgliedstaaten von entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern verlangen, dass sie ein von ihren eigenen Dienststellen ausgestelltes Sicherheitsdokument einholen. Im Übrigen bedeutet der Umstand, dass ein drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer in einem Mitgliedstaat über eine Aufenthalts- und eine Arbeitserlaubnis verfügt, nicht zwangsläufig, dass sich dieser Arbeitnehmer in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten darf, selbst wenn er dorthin zum Zweck der Erbringung einer Dienstleistung entsandt wird, da dieser andere Mitgliedstaat die Entsendung von der Erfüllung bestimmter Anforderungen abhängig machen darf, sofern die in den Rn. 74 bis 76 des vorliegenden Urteils genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

89 Zum anderen geht die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung offenbar nicht über das hinaus, was zur Erreichung des in Rn. 85 des vorliegenden Urteils genannten Ziels erforderlich ist. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts schreibt sie nämlich lediglich vor, dass Dienstleistungserbringer, die für drittstaatsangehörige Arbeitnehmer, die länger als drei Monate entsandt werden sollen, einen Aufenthaltstitel beantragen, die fragliche Dienstleistung zuvor den zuständigen Behörden melden sowie die Aufenthaltserlaubnisse, über die diese Arbeitnehmer im Mitgliedstaat ihrer Niederlassung verfügen, und ihren Arbeitsvertrag übermitteln.

90 Die Pflicht zur vorherigen Meldung der Dienstleistung gehört aber zu den Pflichten, deren Einhaltung von einem Mitgliedstaat verlangt werden darf, wenn ein Dienstleistungserbringer seine Dienstleistungsfreiheit ausüben möchte, während die Pflicht zur Übermittlung der Aufenthaltserlaubnisse und Arbeitsverträge der entsandten Arbeitnehmer erforderlich ist, um zu prüfen, ob diese als Arbeitnehmer angesehen werden können, die unter rechtmäßigen Bedingungen entsandt und daher an der fraglichen Dienstleistung beteiligt sind.

91 Insbesondere hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass ein Mitgliedstaat von in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringern verlangen darf, dass sie ihm melden, welche Dienstleistungen sie in seinem Hoheitsgebiet erbringen wollen, und ihm dabei die Unterlagen zur Verfügung stellen, die erforderlich sind, um zu überprüfen, ob der Aufenthalt, die Arbeitserlaubnis und die soziale Absicherung der Arbeitnehmer, die hierfür entsandt werden sollen, in dem Mitgliedstaat, in dem sie von dem betreffenden Unternehmen beschäftigt werden, ordnungsgemäß sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Januar 2006, Kommission/Deutschland, C-244/04, EU:C:2006:49, Rn. 40 und 41 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

92 Daher kann eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende mit dem Ziel einer Verbesserung der Rechtssicherheit für die entsandten Arbeitnehmer und einer Erleichterung der Kontrollen durch die Verwaltung gerechtfertigt werden und ist in Anbetracht der vom vorlegenden Gericht beschriebenen Voraussetzungen, unter denen die Aufenthaltserlaubnisse erteilt werden, als verhältnismäßig anzusehen.

93 Was viertens die Rechtfertigung betrifft, die auf die Notwendigkeit gestützt wird, zu kontrollieren, dass der betreffende Arbeitnehmer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, ist zunächst festzustellen, dass Art. 52 Abs. 1 AEUV, auf den Art. 62 AEUV verweist, ausdrücklich den Schutz der öffentlichen Ordnung als Grund nennt, der eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen kann.

94 Zwar dürfen Gründe der öffentlichen Ordnung nach ständiger Rechtsprechung gegenüber einer Person nur angeführt werden, wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt; sie dürfen überdies nicht rein wirtschaftlichen Zwecken dienen (vgl. entsprechend Urteil vom 2. März 2023, PrivatBank u. a., C-78/21, EU:C:2023:137, Rn. 62).

95 Gleichwohl muss es den Mitgliedstaaten möglich sein, eine solche Kontrolle vorzunehmen. Daher ist das Ziel, das auf die Notwendigkeit gestützt wird, zu kontrollieren, dass der betreffende Arbeitnehmer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, als ein geeigneter Rechtfertigungsgrund für eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs anzusehen.

96 Allerdings ist in Bezug auf die Frage, ob eine Maßnahme, die darin besteht, dass in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Unternehmen verpflichtet werden, für jeden drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, den sie zur Erbringung einer Dienstleistung von über drei Monaten Dauer in den Aufnahmemitgliedstaat entsenden wollen, eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen und einzuholen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt, festzustellen, dass eine solche Verpflichtung nicht nur geeignet erscheint, dieses Ziel zu erreichen, sondern auch als nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgehend angesehen werden kann, sofern sie dazu führt, dass der Aufenthalt nur Personen verweigert wird, die eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefahr für ein Grundinteresse der Gesellschaft darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Januar 2010, Kommission/Deutschland, C-546/07, EU:C:2010:25, Rn. 49, und vom 14. Februar 2019, Milivojević, C-630/17, EU:C:2019:123, Rn. 67).

97 Diese Auslegung wird weder dadurch in Frage gestellt, dass in dem Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist, möglicherweise ähnliche Erfordernisse bestehen, noch dadurch, dass, wie im Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich (C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 66), ausgeführt, anhand der im Zuge des Meldeverfahrens erlangten Informationen kontrolliert werden kann, dass keine Gefahr für die öffentliche Ordnung besteht.

98 Zwar konnte die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für drittstaatsangehörige Arbeitnehmer bereits in dem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen, das sie entsenden möchte, niedergelassen ist, von der Kontrolle abhängig gemacht werden, dass keine Gefahr einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung besteht. Gleichwohl kann es in Anbetracht dessen, dass die Beurteilung der Gefahr, die eine Person für die öffentliche Ordnung darstellen kann, von Land zu Land und im zeitlichen Wechsel verschieden ausfallen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, Rn. 34), von Bedeutung sein, dass der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung zu erbringen ist, kontrolliert, dass der Aufenthalt des Betroffenen in seinem Hoheitsgebiet zu keiner Gefahr einer Beeinträchtigung seiner eigenen öffentlichen Ordnung führt, und zwar auch dann, wenn eine solche Kontrolle gemäß Art. 21 Abs. 1 SDÜ erst nach Ablauf eines Zeitraums von drei Monaten erfolgt.

99 Was das Urteil vom 21. September 2006, Kommission/Österreich (C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 66), betrifft, hat der Gerichtshof in diesem Urteil zwar festgestellt, dass der Schutz der öffentlichen Ordnung keine Regelung rechtfertigen kann, die im Fall einer illegalen Einreise in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats jede Möglichkeit einer Legalisierung entsandter drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer ausschließt, da die zuständigen nationalen Behörden aufgrund der Auskünfte, die in dem der Entsendung vorangehenden Anmeldeverfahren erteilt werden, in jedem Einzelfall bereits vor der Einreise eines zu entsendenden drittstaatsangehörigen Arbeitnehmers in das nationale Hoheitsgebiet die notwendigen Maßnahmen ergreifen konnten, wenn sich herausstellen sollte, dass der Betreffende eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellt.

100 Allerdings hat der Gerichtshof in diesem Urteil nicht entschieden, dass das Erfordernis, dass der entsandte Arbeitnehmer über eine vom Aufnahmemitgliedstaat erteilte Aufenthaltserlaubnis verfügt, als solches gegen das Unionsrecht verstößt. Denn in Anbetracht dessen, dass ein solches Erfordernis es einem Mitgliedstaat ermöglichen kann, Informationen zu sammeln oder zu prüfen, die im Rahmen des Meldeverfahrens nicht gesammelt oder geprüft werden könnten, ist es von besonderem Interesse im Hinblick auf das Ziel der Verhinderung drohender Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung, auf das u. a. verschiedene Handlungspflichten der öffentlichen Stellen ausgerichtet sind, die sich aus den durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Rechten ergeben können.

101 Insbesondere kann das Verfahren zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, soweit es erfordert, dass der Betroffene physisch in den Räumlichkeiten einer zuständigen Behörde anwesend ist, anders als das Meldeverfahren, das auf einer Kontrolle anhand der erhaltenen oder bereits vorhandenen Informationen beruht, eine eingehende Prüfung der Identität des Betroffenen ermöglichen, der bei der Bekämpfung von drohenden Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung ganz besondere Bedeutung zukommt.

102 Folglich ist festzustellen, dass das Ziel des Schutzes der öffentlichen Ordnung es rechtfertigen kann, dass ein Mitgliedstaat von den in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistungserbringern, die drittstaatsangehörige Arbeitnehmer entsenden wollen, verlangt, dass sie nach Ablauf einer Aufenthaltsdauer von drei Monaten in ersterem Mitgliedstaat für

jeden dieser Arbeitnehmer eine Aufenthaltserlaubnis einholen, und dass dieser Mitgliedstaat die Ausstellung einer solchen Erlaubnis dabei von der Überprüfung abhängig macht, dass der Betroffene keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellt, sofern die hierzu durchgeführten Kontrollen nicht zuverlässig anhand der Informationen, deren Übermittlung der Mitgliedstaat im Meldeverfahren verlangt oder vernünftigerweise hätte verlangen können, durchgeführt werden konnten; dies zu prüfen ist Sache des vorlegenden Gerichts.

103 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die vorsieht, dass ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen, wenn es in ersterem Mitgliedstaat eine Dienstleistung mit einer Dauer von über drei Monaten erbringt, verpflichtet ist, im Aufnahmemitgliedstaat für jeden drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, den es dorthin entsenden möchte, eine Aufenthaltserlaubnis einzuholen, und dass es zum Erhalt dieser Erlaubnis zuvor die Dienstleistung, zu deren Erbringung die Arbeitnehmer zu entsenden sind, meldet und den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats die Aufenthaltserlaubnisse, über die diese Arbeitnehmer im Mitgliedstaat der Niederlassung des Unternehmens verfügen, sowie ihren Arbeitsvertrag übermittelt.

Zur dritten Frage

Zur Zulässigkeit

104 Die niederländische Regierung weist darauf hin, dass im Ausgangsverfahren der Dienstleistungserbringer Aufenthaltserlaubnisse eingeholt habe, die bis zum Endzeitpunkt der streitigen Dienstleistung, d. h. dem 31. Dezember 2021, gültig gewesen seien. Daher stelle sich die Frage, inwiefern das vorlegende Gericht zur Entscheidung über den Ausgangsrechtsstreit tatsächlich eine Antwort auf die dritte Frage benötige.

105 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung in dem Verfahren nach Art. 267 AEUV, das auf einer klaren Aufgabentrennung zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beruht, allein das nationale Gericht für die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits sowie die Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts zuständig ist. Ebenso hat nur das nationale Gericht, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen (Urteile vom 7. August 2018, Banco Santander und Escobedo Cortés, C-96/16 und C-94/17, EU:C:2018:643, Rn. 50, sowie vom 24. November 2022, Varhoven administrativen sad [Aufhebung der angefochtenen Vorschrift], C-289/21, EU:C:2022:920, Rn. 24).

106 Folglich kann die Vermutung der Erheblichkeit der von den nationalen Gerichten zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen nur in Ausnahmefällen ausgeräumt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, Rn. 30). Der Gerichtshof kann die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts somit nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die

tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 24. Juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, Rn. 62).

107 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass sich die von der niederländischen Regierung geäußerten Zweifel nur darauf beziehen, ob eines der Merkmale der vom vorlegenden Gericht in seiner Frage angesprochenen Regelung, das darin besteht, dass die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnisse nicht länger als zwei Jahre sein darf, für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erheblich ist.

108 Insoweit trifft es zu, dass der IND den betreffenden Klägern des Ausgangsverfahrens im Namen des Staatssekretärs Aufenthaltserlaubnisse ausgestellt hat, die bis zum Endzeitpunkt der in Rede stehenden Tätigkeit, wie er den zuständigen Behörden gemeldet worden war, gültig waren, also bis zum 31. Dezember 2021. Es steht jedoch fest, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens die Dauer ihrer Aufenthaltserlaubnis beanstanden. Aber abgesehen davon, dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, sich zu den Zulässigkeitsvoraussetzungen solcher Klagen nach niederländischem Recht zu äußern, geht aus den Akten hervor, dass ihr Arbeitgeber anschließend eine andere Dienstleistung in den Niederlanden erbringen musste und dafür neue Anträge auf Erteilung einer Erlaubnis gestellt werden mussten, für die erneut Verwaltungsgebühren erhoben wurden.

109 In Anbetracht dessen, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Zahlung solcher Gebühren hätte vermieden werden können, wenn die Kläger des Ausgangsverfahrens Aufenthaltserlaubnisse mit einer längeren Dauer erhalten hätten, ist nicht offensichtlich, dass die erbetene Auslegung des Unionsrechts in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder das Problem hypothetischer Natur ist.

110 Da der Gerichtshof außerdem über alle tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Frage erforderlich sind, ist die dritte Frage in vollem Umfang zulässig.

Zur Beantwortung der Frage

111 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 56 AEUV einer nationalen Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, nach der erstens die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis, die einem in diesen Mitgliedstaat entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer erteilt werden kann, jedenfalls nicht eine in dieser Regelung festgelegte Dauer überschreiten darf, die somit kürzer sein kann als die für die Erbringung der Leistung, für die dieser Arbeitnehmer entsandt wird, erforderliche Dauer, zweitens die Gültigkeitsdauer dieser Aufenthaltserlaubnis auf die Gültigkeitsdauer der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis begrenzt ist, über die der Betroffene in dem Mitgliedstaat der Niederlassung des Dienstleistungserbringers verfügt, und drittens die Ausstellung dieser Aufenthaltserlaubnis die Zahlung von Gebühren erfordert, die höher sind als die Gebühren für die Ausstellung eines Nachweises über den rechtmäßigen Aufenthalt eines Unionsbürgers.

112 Was zunächst den Umstand anbelangt, dass die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnisse, die erteilt werden können, nicht die in der fraglichen nationalen Regelung festgelegte Dauer überschreiten darf, ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass der Begriff „Dienstleistung“ im Sinne des AEU-Vertrags Dienstleistungen ganz unterschiedlicher Art umfassen kann, einschließlich solcher, die ein in einem Mitgliedstaat ansässiger

Wirtschaftsteilnehmer mehr oder weniger häufig oder regelmäßig, auch über einen längeren Zeitraum, für Personen erbringt, die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind (Urteil vom 2. September 2021, Institut des Experts en Automobiles, C-502/20, EU:C:2021:678, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung). Folglich lässt sich nicht ausschließen, dass die Dauer der Dienstleistung in einem Mitgliedstaat, die ein in einem anderen Mitgliedstaat ansässiger Dienstleistungserbringer mit aus diesem Mitgliedstaat entsandtem Personal erbringt, über die maximale Gültigkeitsdauer hinausgeht, die eine Aufenthaltserlaubnis nach der nationalen Regelung haben kann.

113 Dies ändert jedoch nichts daran, dass der Dienstleistungserbringer, der im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit Personal verlagert, nur dann unter die in Art. 56 AEUV garantierte Dienstleistungsfreiheit fällt, wenn er dies nur vorübergehend tut (Urteil vom 22. November 2018, Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank, C-625/17, EU:C:2018:939, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung), und dass die Mitgliedstaaten daher für die Aufenthaltserlaubnisse, die sie drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern erteilen, die in ihr Hoheitsgebiet entsandt werden, eine Gültigkeitsdauer vorsehen können müssen.

114 Zwar sieht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2014/67 vor, dass die Mitgliedstaaten von in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringern verlangen können, den nationalen Behörden die Erbringung von Dienstleistungen und dabei die Identität der Arbeitnehmer, die sie entsenden wollen, sowie Art und Dauer der Tätigkeit mitzuteilen. Danach haben diese Behörden zum Zeitpunkt der Mitteilung also die Möglichkeit, die im Zuge der Entsendung zu erfüllenden Aufgaben und den dafür erforderlichen Zeitraum zu beurteilen.

115 Gleichwohl ist festzustellen, dass, auch wenn ein Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, die Vorgabe, dass die Gültigkeitsdauer der erteilten Aufenthaltserlaubnisse jedenfalls nicht eine bestimmte, in der fraglichen nationalen Regelung festgelegte Dauer überschreiten darf, als solche nicht gegen das Unionsrecht zu verstoßen scheint, selbst wenn diese Dauer somit kürzer sein kann als die Dauer, die zur Erbringung der Leistung erforderlich ist, für die diese Arbeitnehmer entsandt werden. Denn nach ständiger Rechtsprechung verstößt eine nationale Maßnahme nicht gegen das in Art. 56 AEUV aufgestellte Verbot, wenn sie nicht die Regelung der Bedingungen für die Erbringung der Dienstleistungen der betreffenden Unternehmen bezweckt und ihre beschränkenden Wirkungen, die sie für den freien Dienstleistungsverkehr haben könnte, zu ungewiss und zu mittelbar sind, als dass die in ihr aufgestellte Verpflichtung als geeignet angesehen werden könnte, diese Freiheit zu behindern (Urteil vom 27. Oktober 2022, Instituto do Cinema e do Audiovisual, C-411/21, EU:C:2022:836, Rn. 29).

116 Die Vorgabe, dass die Gültigkeit der vom Aufnahmemitgliedstaat erteilten Erlaubnisse jedenfalls nicht eine bestimmte Dauer überschreiten darf, bezweckt aber nicht die Regelung der Bedingungen für die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmen, da eine solche Obergrenze auch für die Unternehmen dieses Mitgliedstaats gilt, die Drittstaatsangehörige beschäftigen, und sie ist nur dann geeignet, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit durch den Arbeitgeber mit hinreichender Sicherheit und Unmittelbarkeit zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, wenn diese ursprüngliche Gültigkeitsdauer offensichtlich zu kurz ist, um den Bedürfnissen der Mehrheit der Dienstleistungserbringer zu entsprechen, oder wenn eine Verlängerung der Gültigkeit jedenfalls nur unter Erfüllung übermäßiger Formalitäten erreicht werden kann.

117 Was sodann den Umstand betrifft, dass die Aufenthaltserlaubnisse, die ein Mitgliedstaat drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern erteilen kann, die in diesen Mitgliedstaat von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer entsandt werden, nicht länger gültig sein dürfen als die Arbeitserlaubnisse, die die Betroffenen in diesem anderen Mitgliedstaat besitzen, ist darauf hinzuweisen, dass sich auf den in Art. 56 AEUV gewährleisteten freien Dienstleistungsverkehr nur Dienstleistungserbringer berufen können, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll, niedergelassen sind und dort rechtmäßig vergleichbare Dienstleistungen erbringen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, Rn. 98).

118 Da ein Dienstleistungserbringer seine Dienstleistungen nur dann rechtmäßig im Mitgliedstaat seiner Niederlassung erbringen und infolgedessen die Dienstleistungsfreiheit in Anspruch nehmen kann, wenn die Arbeitnehmer, die er beschäftigt, in Einklang mit dem Recht dieses Mitgliedstaats beschäftigt sind, kann es nicht als Verstoß gegen seine Dienstleistungsfreiheit angesehen werden, wenn ein Mitgliedstaat die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnisse, die er den in sein Hoheitsgebiet entsandten Drittstaatsangehörigen ausstellt, auf die Dauer der Arbeitserlaubnisse beschränkt, die diese Arbeitnehmer im Mitgliedstaat seiner Niederlassung besitzen.

119 Was schließlich den Umstand betrifft, dass die Gebühren, die für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an einen drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, der in einen Mitgliedstaat von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmen entsandt wird, zu entrichten sind, zwar den Gebühren für eine reguläre Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung durch einen Drittstaatsangehörigen entsprechen, aber höher sind als die Gebühren, die für die Ausstellung eines Aufenthaltsnachweises an einen Unionsbürger zu entrichten sind, kann nach ständiger Rechtsprechung eine Maßnahme, mit der als Gegenleistung für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis durch einen Mitgliedstaat Gebühren erhoben werden, gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur dann als mit Art. 56 AEUV vereinbar angesehen werden, wenn die Gebühren nicht überhöht oder nicht unangemessen sind (vgl. entsprechend Urteil vom 22. Januar 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, Rn. 42).

120 Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Frage, ob die zu entrichtenden Gebühren überhöht oder unangemessen und damit unverhältnismäßig sind, anhand der Kosten zu beurteilen ist, die durch die Bearbeitung dieses Antrags entstehen und die somit der betreffende Mitgliedstaat zu tragen hat.

121 Folglich lässt sich aus dem Umstand, dass die Gebühren, die für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis für einen entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer anfallen, höher sind als diejenigen, die für einen Aufenthaltsnachweis für einen Unionsbürger verlangt werden, für sich genommen grundsätzlich nicht schließen, dass diese Gebühren überhöht oder unangemessen wären und folglich ein Verstoß gegen Art. 56 AEUV vorliegt, er kann aber ein gewichtiges Indiz für ihre Unverhältnismäßigkeit darstellen, wenn die Aufgaben, die die Verwaltung zur Erteilung einer solchen Aufenthaltserlaubnis erfüllen muss, insbesondere in Anbetracht der Voraussetzungen, die die fragliche nationale Regelung insoweit aufstellt, und die Kosten für die Herstellung des entsprechenden Sicherheitsdokuments denen entsprechen, die für die Ausstellung eines Aufenthaltsnachweises für einen Unionsbürger erforderlich sind, was das vorlegende Gericht zu klären hat.

122 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, nach der erstens die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis, die einem in diesen Mitgliedstaat entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer erteilt werden kann, jedenfalls nicht eine in dieser Regelung festgelegte Dauer überschreiten darf, die somit kürzer sein kann als die für die Erbringung der Leistung, für die dieser Arbeitnehmer entsandt wird, erforderliche Dauer, zweitens die Gültigkeitsdauer dieser Aufenthaltserlaubnis auf die Gültigkeitsdauer der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis begrenzt ist, über die der Betroffene im Mitgliedstaat der Niederlassung des Dienstleistungserbringers verfügt, und drittens die Ausstellung dieser Aufenthaltserlaubnis die Zahlung von Gebühren erfordert, die höher sind als die Gebühren für die Ausstellung eines Nachweises über den rechtmäßigen Aufenthalt eines Unionsbürgers, sofern erstens die ursprüngliche Gültigkeitsdauer dieser Erlaubnis nicht offensichtlich zu kurz ist, um den Bedürfnissen der meisten Dienstleistungserbringer zu entsprechen, zweitens es möglich ist, diese Erlaubnis ohne übermäßige Formalitäten verlängern zu lassen, und drittens diese Gebühren annähernd den Verwaltungskosten entsprechen, die durch die Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung einer solchen Erlaubnis entstehen.

Kosten

123 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; 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 (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Art. 56 und 57 AEUV sind dahin auszulegen, dass drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern, die von einem in einem Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistungserbringer in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, weder in dem Mitgliedstaat, in dem sie beschäftigt sind, noch in dem Mitgliedstaat, in den sie entsandt werden, automatisch ein „abgeleitetes Aufenthaltsrecht“ zuzuerkennen ist.**

2. **Art. 56 AEUV ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die vorsieht, dass ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen, wenn es in ersterem Mitgliedstaat eine Dienstleistung mit einer Dauer von über drei Monaten erbringt, verpflichtet ist, im Aufnahmemitgliedstaat für jeden drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer, den es dorthin entsenden möchte, eine Aufenthaltserlaubnis einzuholen, und dass es zum Erhalt dieser Erlaubnis zuvor die Dienstleistung, zu deren Erbringung die Arbeitnehmer zu entsenden sind, meldet und den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats die Aufenthaltserlaubnisse, über die diese Arbeitnehmer im Mitgliedstaat der Niederlassung des Unternehmens verfügen, sowie ihren Arbeitsvertrag übermittelt.**

3. **Art. 56 AEUV ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, nach der erstens die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis, die einem in diesen Mitgliedstaat entsandten drittstaatsangehörigen Arbeitnehmer erteilt werden kann, jedenfalls nicht eine in dieser Regelung festgelegte Dauer überschreiten darf, die somit kürzer sein kann als die für die Erbringung der Leistung, für die dieser Arbeitnehmer entsandt wird, erforderliche Dauer, zweitens die Gültigkeitsdauer dieser**

Aufenthaltserlaubnis auf die Gültigkeitsdauer der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis begrenzt ist, über die der Betroffene im Mitgliedstaat der Niederlassung des Dienstleistungserbringers verfügt, und drittens die Ausstellung dieser Aufenthaltserlaubnis die Zahlung von Gebühren erfordert, die höher sind als die Gebühren für die Ausstellung eines Nachweises über den rechtmäßigen Aufenthalt eines Unionsbürgers, sofern erstens die ursprüngliche Gültigkeitsdauer dieser Erlaubnis nicht offensichtlich zu kurz ist, um den Bedürfnissen der meisten Dienstleistungserbringer zu entsprechen, zweitens es möglich ist, diese Erlaubnis ohne übermäßige Formalitäten verlängern zu lassen, und drittens diese Gebühren annähernd den Verwaltungskosten entsprechen, die durch die Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung einer solchen Erlaubnis entstehen.

Unterschriften