SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON vom 21. Juli 2011 [1]

1. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen stellt das nationale Gericht eine Frage betreffend die Auslegung des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG–Türkei (im Folgenden: Beschluss Nr. 1/80) [2].

Rechtlicher Rahmen

Beschluss Nr. 1/80

3. Art. 6 Abs. 1 bestimmt:

„Vorbehaltlich der Bestimmungen in Artikel 7 über den freien Zugang der Familienangehörigen zur Beschäftigung hat der türkische Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, in diesem Mitgliedstaat

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

— nach drei Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung — vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft einzuräumenden Vorrangs — das Recht, sich für den gleichen Beruf bei einem Arbeitgeber seiner Wahl auf ein unter normalen Bedingungen unterbreitetes und bei den Arbeitsämtern

2. Nach Art. 6 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 (im Folgenden: Art. 6 Abs. 1) hat ein dem regulären Arbeitsmarkt angehörender türkischer Arbeitnehmer nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis bei demselben Arbeitgeber. Im vorliegenden Fall ist in erster Linie streitig, ob die ursprüngliche Aufenthaltsgenehmigung, die dem Arbeitnehmer mit der Auflage erteilt worden war, sich bei seiner unverheirateten Partnerin aufzuhalten, nach Ablauf eines Jahres ordnungsgemäßer Beschäftigung mit der Begründung zurückgenommen werden kann, dass die Beziehung vor Ablauf des Einjahreszeitraums beendet worden sei, und ob die Rücknahme rückwirkend zum Zeitpunkt der Beendigung der Beziehung erfolgen kann.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Beschluss Nr. 1/80 vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation, erlassen vom Assoziationsrat, der durch das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei eingerichtet wurde.

dieses Mitgliedstaats eingetragenes anderes Stellenangebot zu bewerben;

— nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis."

Niederländische Rechtsvorschriften

Vreemdelingenwet 2000

4. Nach Art. 8 Buchst. a der Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000, im Folgenden: Vw 2000) hält sich ein Ausländer in den Niederlanden rechtmäßig auf, wenn er im Besitz einer befristeten regulären Aufenthaltsgenehmigung im Sinne von Art. 14 Vw 2000 ist.

5. Art. 14 Abs. 2 sieht u. a. vor, dass eine befristete reguläre Aufenthaltsgenehmigung unter Auflagen erteilt werden kann, die den Zweck betreffen, für den der Aufenthalt bewilligt wird.

6. Gemäß Art. 16 Abs. 1 Buchst. g kann ein Antrag auf Erteilung einer befristeten regulären Aufenthaltsgenehmigung abgelehnt werden, wenn der Ausländer eine Auflage, die den Zweck seines Aufenthalts in den Niederlanden betrifft, nicht erfüllt.

7. In Art. 18 Abs. 1 Buchst. f heißt es u. a., dass ein Antrag auf Verlängerung der Geltungsdauer einer befristeten regulären Aufenthaltsgenehmigung abgelehnt werden kann, wenn die Auflage nicht erfüllt wird, unter der die Genehmigung erteilt worden ist.

8. Art. 19 sieht u. a. vor, dass die befristete reguläre Aufenthaltsgenehmigung aus dem in Art. 18 Abs. 1 Buchst. f aufgeführten Grund zurückgenommen werden kann.

Vreemdelingenbesluit 2000

9. Nach Art. 4.43 des Vreemdelingenbesluit 2000 (Ausländerverordnung 2000, im Folgenden: Vb 2000) teilt der Ausländer, der sich im Sinne von Art. 8 Buchst. a Vw 2000 rechtmäßig aufhält und der eine Auflage, unter der die Aufenthaltsgenehmigung erteilt worden ist, nicht mehr erfüllt, dies unverzüglich dem Leiter der regionalen Polizeidienststelle mit, die für die Gemeinde, in der sich der Ausländer aufhält, zuständig ist.

Wohnsitzwechsel

10. Unstreitig ist nach niederländischem Recht eine Person — gleichviel ob es sich um einen niederländischen Staatsangehörigen oder um einen Ausländer handelt — bei einem Wechsel ihres Wohnsitzes verpflichtet, sowohl den Behörden der Gemeinde ihres alten Wohnsitzes als auch den Behörden der Gemeinde des neuen Wohnsitzes den Wohnsitzwechsel zu melden.

Ausgangsverfahren und zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage

11. Herr Ünal ist türkischer Staatsangehöriger. Am 24. Februar 2004 reiste er im Besitz einer Erlaubnis zum vorläufigen Aufenthalt in die Niederlande ein. Am 2. September 2004 wurde ihm eine befristete reguläre Aufenthaltsgenehmigung erteilt. Die Genehmigung war vom 29. März 2004 bis 29. März 2005 gültig und enthielt die Auflage „für den Aufenthalt bei seiner Partnerin A. M. de Sousa van der Molen". Offenbar waren Herr Ünal und Frau de Sousa van der Molen beide in der Gemeinde Zandt gemeldet.

12. Am 21. April 2005 reichte Herr Ünal einen Antrag auf Verlängerung der Geltungsdauer seiner Aufenthaltsgenehmigung ein. Diesem Antrag wurde mit Bescheid vom 26. Juli 2005 stattgegeben. Die Genehmigung war weiterhin mit der Auflage des Aufenthalts bei seiner Partnerin verbunden.

13. Mit Bescheid vom 4. Mai 2006 wurde die Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung bis zum 1. März 2009 verlängert.

14. Die Herrn Ünal erteilten Aufenthaltsgenehmigungen trugen den Vermerk „Arbeit uneingeschränkt erlaubt; Arbeitserlaubnis nicht erforderlich".

15. Am 8. Mai 2006 schloss er einen Arbeitsvertrag mit einem Leiharbeitsunternehmen in Groningen und wurde für einen von dessen Auftraggebern tätig, dessen Räumlichkeiten sich ungefähr 150 km von Zandt entfernt in Nunspeet befinden. Um dieser Tätigkeit nachgehen zu können, musste Herr Ünal daher an jedem Arbeitstag hin und zurück ungefähr 300 km zurücklegen. Dieser Vertrag wurde am 21. November 2007 bis zum 21. November 2008 verlängert. Der in Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich genannte Zeitraum von einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung begann somit am 8. Mai 2006 und endete am 7. Mai 2007.

16. Am oder um den 2. April 2007, jedenfalls aber vor Ablauf dieses Zeitraums von einem Jahr, zog Herr Ünal von Zandt nach Lelystad, das nur etwa 35 km von Nunspeet entfernt liegt. Er meldete den Wohnsitzwechsel vorschriftsmäßig den zuständigen Behörden. Frau de Sousa van der Molen blieb jedoch weiterhin als Einwohnerin im Raum Zandt gemeldet, wo sie bereits seit etwa zehn Jahren

erwerbstätig war. Aus dem Umstand, dass die beiden Betroffenen nicht mehr an derselben Anschrift gemeldet waren, schlossen die nationalen Behörden, dass sie ab diesem Zeitpunkt nicht mehr zusammenwohnten. Dem Vorbringen von Herrn Ünal, sie hätten bis Anfang Juni 2007 zusammengelebt und Frau de Sousa van der Molen sei deshalb weiterhin in Zandt gemeldet gewesen, weil ihr Haus dort nicht verkauft worden sei, wurde nicht gefolgt. [3]

17. Am 4. Juni 2007 beantragte Herr Ünal, die mit seiner Aufenthaltsgenehmigung verbundene Auflage dahin zu ändern, dass die Genehmigung nicht mehr für den Aufenthalt bei der Partnerin A. M. de Sousa van der Molen, sondern einfach „zur Fortsetzung des Aufenthalts“ gilt.

18. Mit Bescheid vom 28. Dezember 2007 wies der Staatssecretaris van Justitie (im Folgenden: Staatssekretär) diesen Antrag ab. Er stellte sich auf den Standpunkt, dass die Beziehung zwischen Herrn Ünal und Frau A. M. de Sousa van der Molen seit 2. April 2007 tatsächlich beendet sei, weil sie seit diesem Zeitpunkt nicht mehr unter derselben Anschrift im Melderegister der Gemeinde Zandt (im Folgenden: gemeindliches Melderegister) eingetragen gewesen seien. Dementsprechend habe Herr Ünal seit diesem Zeitpunkt auch die Auflage nicht mehr erfüllt, unter der ihm die Aufenthaltsgenehmigung erteilt worden sei.

19. Mit getrenntem Bescheid vom 7. Februar 2008 wurde die Herrn Ünal erteilte Aufenthaltsgenehmigung rückwirkend zum 2. April 2007 zurückgenommen. Bedingt durch die Art der Aufenthaltsgenehmigung ergab sich daraus auch die Rücknahme seiner Arbeitserlaubnis. Der Staatssekretär war der Ansicht, dass der Stand des gemeindlichen Melderegisters maßgeblich und das Vorbringen von Herrn Ünal nicht gewichtig genug sei.

20. Herr Ünal legte Widerspruch gegen die Bescheide des Staatssekretärs ein. Mit Bescheid vom 31. Juli 2008 wies der Staatssekretär den Widerspruch zurück. In dem Bescheid heißt es, die Darstellung von Herrn Ünal hinsichtlich der Begleitumstände des Umzugs nach Lelystad sei zurückzuweisen, da dieses Vorbringen nicht durch objektiv nachprüfbare Angaben belegt worden sei. Die von Frau de Sousa van der Molen abgegebene schriftliche Erklärung entsprechenden Inhalts sei dafür nicht ausreichend. Der Eintrag im gemeindlichen Melderegister sei als schlüssiger Beweis anzusehen. Da Herr Ünal am 2. April 2007 weniger als ein Jahr ordnungsgemäß bei demselben Arbeitgeber beschäftigt gewesen sei, könne ihm nicht die Fortsetzung des Aufenthalts in den Niederlanden aufgrund des Assoziierungsabkommens EWG–Türkei gewährt werden.

3 — Unstreitig war Herr Ünal verpflichtet, den nationalen Behörden die Änderung seiner Verhältnisse „unverzüglich“ mitzuteilen. Vgl. Art. 4.43 Vb 2000, oben in Nr. 9 angeführt.

21. Gegen den Bescheid des Staatssekretärs vom 31. Juli 2008 erhob Herr Ünal Klage bei der Rechtbank 's-Gravenhage (im Folgenden: Rechtbank). Mit Urteil vom 6. Juli 2009 erklärte dieses Gericht die Klage für unbegründet. Herr Ünal habe nicht hinreichend glaubhaft gemacht, dass die Beziehung später als am 2. April 2007 beendet worden sei. Die Rechtbank schloss sich daher der Feststellung des Staatssekretärs an, dass Herr Ünal, da er zum Zeitpunkt der angenommenen Beendigung der Beziehung noch kein Jahr ordnungsgemäß bei demselben Arbeitgeber beschäftigt gewesen sei, sich nicht auf die Rechte aus Art. 6 Abs. 1 berufen könne.

22. Herr Ünal legte Rechtsmittel beim Raad van State ein. Dieser hält eine Auslegung von Art. 6 Abs. 1 für erforderlich, um den Ausgangsrechtsstreit entscheiden zu können. Insbesondere fragt sich der Raad van State, ob die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Altun [4] zum Grundsatz der Rechtssicherheit für die Auslegung der genannten Vorschrift in dem bei ihm anhängigen Verfahren von Bedeutung sein könnten. Daher hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Hindert Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Rechtssicherheit die zuständigen nationalen Behörden daran, in einem Fall, in dem keine betrügerische Handlung begangen worden ist, die Aufenthaltsgenehmigung eines türkischen Arbeitnehmers nach Ablauf der Frist von einem Jahr gemäß Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich rückwirkend zu dem Zeitpunkt zurückzunehmen, von dem an der im nationalen Recht vorgesehene Grund für die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung nicht mehr besteht?

23. Schriftliche Erklärungen sind von Herrn Ünal, der niederländischen Regierung und der Kommission abgegeben worden. Eine mündliche Verhandlung ist nicht beantragt worden und hat auch nicht stattgefunden.

Würdigung

24. In der Vorlagefrage geht es in erster Linie um die Problematik, ob Art. 6 Abs. 1 die rückwirkende Rücknahme einer Aufenthaltsgenehmigung zulässt, wenn der Betroffene sich länger als den in Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich genannten Zeitraum von einem Jahr im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten und dort eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausgeübt hat, jedoch vor Ablauf dieses Zeitraums eine mit der Aufenthaltsgenehmigung verbundene Auflage nicht mehr erfüllt. Dabei ist davon auszugehen, dass dem Betroffenen keine betrügerische Handlung zur Last zu legen ist.

4 — Urteil vom 18. Dezember 2008 (C-337/07, Slg. 2008, I-10323).

25. Ich werde mich zunächst mit dieser Problematik befassen.

26. Anschließend werde ich untersuchen, ob es — entsprechend den Überlegungen im Vorlagebeschluss — für die Antwort auf die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Altun ankommt.

27. Zum Schluss halte ich es für angebracht, auch die Anwendung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität unter dem Gesichtspunkt der Beweismittel zu prüfen, auf die sich eine Person, die die Rechte aus Art. 6 Abs. 1 in Anspruch nehmen will, zur Substantiierung ihres Rechtsanspruchs berufen kann.

Zur Frage der Zulässigkeit einer rückwirkenden Rücknahme einer nach Art. 6 Abs. 1 zuerkannten Rechtsstellung

28. Zur Beantwortung der Frage des nationalen Gerichts, ob unter den im Vorlagebeschluss beschriebenen Umständen eine Aufenthaltsgenehmigung rückwirkend zurückgenommen werden kann, muss zunächst die Zielsetzung von Art. 6 Abs. 1 geklärt werden.

29. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs bezweckt diese Vorschrift, „die Situation türkischer Arbeitnehmer im Aufnahmemitgliedstaat schrittweise zu festigen“. [5] Diese Zielsetzung von Art. 6 Abs. 1 ist die besondere Ausprägung des Ziels, das nach der Definition des Gerichtshofs für türkische Arbeitnehmer mit dem Beschluss Nr. 1/80 insgesamt erreicht werden soll, nämlich „die allmähliche Integration der türkischen Staatsangehörigen, die die Voraussetzungen einer der Bestimmungen dieses Beschlusses erfüllen und damit in den Genuss der darin vorgesehenen Rechte kommen, im Aufnahmemitgliedstaat [zu] fördern“ [6].

30. Zu diesem Zweck sieht Art. 6 Abs. 1 vor, dass die Rechte türkischer Arbeitnehmer nach der Dauer einer ordnungsgemäßen Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis im Aufnahmemitgliedstaat in abgestufter Weise erweitert werden. [7] Nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung in diesem Staat hat der Arbeitnehmer freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis. Vor diesem Zeitpunkt genießt er weniger weitreichenden Schutz. So hat z. B. ein Arbeitnehmer nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis bei demselben Arbeitgeber, wenn er über einen Arbeitsplatz verfügt.

31. Nach seinem Wortlaut betrifft Art. 6 Abs. 1 das Recht des türkischen

5 — Vgl. Urteil vom 24. Januar 2008, Payir u. a. (C-294/06, Slg. 2008, I-203, Randnr. 37).

6 — Vgl. u. a. Urteile vom 8. Mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Slg. 2003, I-4301, Randnr. 79), vom 18. Juli 2007, Derin (C-325/05, Slg. 2007, I-6495, Randnr. 53), und Altun, oben in Fn. 4 angeführt, Randnr. 29.

7 — Vgl. Urteil vom 10. Januar 2006, Sedef (C-230/03, Slg. 2006, I-157, Randnr. 34).

Arbeitnehmers, im Aufnahmemitgliedstaat einer Beschäftigung nachzugehen. Aus dem Vorstehenden ist jedoch bereits deutlich geworden, dass die fragliche Bestimmung infolge der engen Verknüpfung des Rechts auf Aufnahme einer Beschäftigung und des Rechts auf Aufenthalt zwangsläufig ein gleichzeitiges Aufenthaltsrecht der die Beschäftigungsrechte wahrnehmenden Person impliziert. [8]

32. Zur Wahrnehmung der Rechte aus Art. 6 muss der türkische Arbeitnehmer drei Voraussetzungen erfüllen.

33. Erstens muss es sich bei dem Betreffenden um einen „Arbeitnehmer" handeln. Um diese Voraussetzung zu erfüllen, muss ein türkischer Staatsangehöriger nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausüben, wobei solche Tätigkeiten außer Betracht bleiben, die wegen ihres geringen Umfangs völlig untergeordnet und unwesentlich sind. Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht darin, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält. [9] Im vorliegenden Fall gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass Herr Ünal diese Voraussetzung nicht erfüllt.

34. Zweitens muss er „dem regulären Arbeitsmarkt angehören". Der Gerichtshof hat entschieden, dass „dieser Begriff die Gesamtheit der Arbeitnehmer bezeichnet, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats nachkommen und somit das Recht haben, eine Berufstätigkeit in dessen Hoheitsgebiet auszuüben". [10] Es scheint festzustehen, dass auch diese Voraussetzung erfüllt ist.

35. Nach der dritten und unter dem Gesichtspunkt der Vorlagefrage wichtigsten Voraussetzung wird eine „ordnungsgemäße Beschäftigung" in dem betreffenden Mitgliedstaat verlangt. Dieser Begriff bezeichnet nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs „eine gesicherte und nicht nur vorläufige Position auf dem Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats und damit ein nicht bestrittenes Aufenthaltsrecht". [11] Der von Herrn Ünal geschlossene Arbeitsvertrag scheint in diesem Sinne gesichert und nicht nur vorläufig gewesen zu sein; fraglich ist indes, ob dies genügt, um ihm ein „nicht bestrittenes Aufenthaltsrecht" zu verleihen.

36. Schließlich ist daran zu erinnern, dass der Beschluss Nr. 1/80 nach ständiger Rechtsprechung die Befugnis der Mitgliedstaaten unberührt lässt, Vorschriften sowohl über die erstmalige Einreise türkischer Staatsangehöriger in ihr Hoheitsgebiet als auch über die

8 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. September 1990, Sevince (C-192/89, Slg. 1990, I-3461, Randnr. 29).

9 — Vgl. Urteil Payir u. a., oben in Fn. 5 angeführt, Randnr. 28. Der Ansatz ähnelt insoweit der Regelung, die für Unionsbürger, die von ihrem Freizügigkeitsrecht als Arbeitnehmer Gebrauch machen wollen, vor Normierung der umfassenderen Rechte nach Einführung der Unionsbürgerschaft mit dem Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 galt (vgl. z. B. Urteile vom 3. Juli 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Slg. 1986, 2121, Randnr. 17, und vom 14. Dezember 1989, Agegate, C-3/87, Slg. 1987, 4459, Randnr. 35).

10 — Vgl. Urteil Payir u. a., oben in Fn. 5 angeführt, Randnr. 29.

11 — Vgl. Urteil Payir u. a., oben in Fn. 5 angeführt, Randnr. 30.

Voraussetzungen für deren erste Beschäftigung zu erlassen. [12]

37. In der Rechtssache Kus [13] hatte der Gerichtshof zu prüfen, inwieweit ein Aufnahmemitgliedstaat auch nach einem Zeitraum ordnungsgemäßer Beschäftigung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 weiterhin Auflagen für den Aufenthalt eines türkischen Arbeitnehmers vorsehen kann.

38. In jener Rechtssache ging es um einen türkischen Staatsangehörigen, dem die Einreise nach Deutschland gestattet worden war, um eine deutsche Staatsangehörige zu heiraten. Er nahm eine Beschäftigung auf und übte in dem genannten Mitgliedstaat mehr als vier Jahre lang eine unselbständige Erwerbstätigkeit aus, so dass er die Rechte aus Art. 6 Abs. 1 dritter Gedankenstrich erwarb. Später wurde die Ehe geschieden. Die nationalen Behörden lehnten seinen Antrag auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis mit der Begründung ab, der ursprüngliche Aufenthaltszweck sei weggefallen. Der Gerichtshof hat Folgendes entschieden:

„20 … Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 [regelt] lediglich die beschäftigungsrechtliche, nicht aber die aufenthaltsrechtliche Stellung türkischer Arbeitnehmer … (siehe Urteil Sevince, a. a. O., Randnr. 28).

21 Außerdem gilt diese Bestimmung nach ihrem Wortlaut nur für türkische Arbeitnehmer, die dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehören; insbesondere hat ein türkischer Arbeitnehmer nach Artikel 6 Absatz 1 schon dann Anspruch auf Verlängerung seiner Arbeitserlaubnis bei demselben Arbeitgeber, wenn er seit mehr als einem Jahr eine ordnungsgemäße Beschäftigung ausgeübt hat. Diese Bestimmung macht also die Zuerkennung dieses Anspruchs von keiner weiteren Voraussetzung und insbesondere nicht von den Voraussetzungen abhängig, unter denen das Recht auf Einreise und Aufenthalt erlangt worden ist.

22 Selbst wenn also die Ordnungsgemäßheit der Beschäftigung im Sinne dieser Bestimmung eine gesicherte und nicht nur vorläufige Position auf dem Arbeitsmarkt und damit das Bestehen eines nicht bestrittenen Aufenthaltsrechts oder sogar, falls erforderlich, den Besitz einer ordnungsgemäßen Aufenthaltserlaubnis voraussetzt, sind die Gründe, aus denen dieses Recht eingeräumt oder aus denen diese Erlaubnis erteilt wird, für die Anwendung dieser Bestimmung nicht ausschlaggebend.

23 Sobald ein türkischer Arbeitnehmer seit mehr als einem Jahr mit gültiger Arbeitserlaubnis eine Beschäftigung ausgeübt hat, erfüllt er somit die Voraussetzungen des Artikels 6 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80, selbst wenn ihm die Aufenthaltserlaubnis, über die er verfügt,

12 — Vgl. u. a. Urteil Payir u. a., oben in Fn. 5 angeführt, Randnr. 36.

13 — Urteil vom 16. Dezember 1992 (C-237/91, Slg. 1992, I-6781).

ursprünglich zu anderen Zwecken als zur Ausübung einer Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis erteilt worden ist."

(rückwirkend zum 29. März 2004) erteilt, die für weitere Aufenthaltszeiten in den Niederlanden verlängert wurde; im ersten Aufenthaltszeitraum befand er sich in den Niederlanden nicht in einem Beschäftigungsverhältnis.

39. Daraus ergibt sich meines Erachtens, dass nach einem der in Art. 6 Abs. 1 genannten Zeiträume der Grundsatz der Rechtssicherheit zugunsten des türkischen Arbeitnehmers wirkt. Er weiß dann z. B., dass er nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung bei demselben Arbeitgeber weiterhin für diesen Arbeitgeber tätig werden darf, wenn er über einen Arbeitsplatz verfügt. Nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung weiß er, dass er im Aufnahmemitgliedstaat freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis hat. Etwaige Auflagen, unter denen ihm bei seiner Einreise in diesen Staat ein Aufenthaltsrecht zuerkannt worden sein mag, gelten dann nicht mehr. Der Integrationsprozess, der mit Art. 6 Abs. 1 bezweckt wird, hat begonnen; die Rücknahme seiner Aufenthaltserlaubnis mit der Begründung, er erfülle eine dieser Auflagen nicht mehr, wäre unzulässig.

— Da Art. 6 Abs. 1 den Anspruch eines türkischen Staatsangehörigen auf Ausübung einer Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat betrifft [14] und die Ansprüche aus dieser Vorschrift nicht allein auf dem Aufenthalt beruhen, bleibt der Zeitraum, in dem sich Herr Ünal in den Niederlanden aufgehalten hat, aber nicht beschäftigt war, bei der Ermittlung seiner Ansprüche aus dieser Bestimmung außer Betracht.

— Unstreitig befand sich Herr Ünal am 8. Mai 2006, d. h. am Tag, an dem er in den Niederlanden ein Arbeitsverhältnis aufnahm, im Besitz einer „ordnungsgemäßen Aufenthaltserlaubnis" [15]; er benötigte keine getrennte Arbeitserlaubnis [16], so dass es auf das im Urteil Kus, Randnr. 23, genannte Erfordernis hier nicht ankommt.

40. Bei Übertragung der vorstehenden Grundsätze auf den vorliegenden Fall ergibt sich Folgendes:

— Der Zeitraum von einem Jahr im Sinne von Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich begann am 8. Mai 2006 und endete am 7. Mai 2007.

— Herr Ünal reiste am 24. Februar 2004 im Besitz einer Erlaubnis zum vorläufigen Aufenthalt in die Niederlande ein; am 2. September 2004 wurde ihm eine befristete reguläre Aufenthaltsgenehmigung

14 — Siehe oben, Nr. 31.

15 — Vgl. Urteil Kus, oben in Fn. 13 angeführt, Randnr. 22.

16 — Siehe oben, Nr. 14.

— Das aus der Sicht der niederländischen Behörden „Fragen aufwerfende Ereignis“ trat am 2. April 2007 ein, d. h. innerhalb des genannten Zeitraums von einem Jahr, wurde aber erst nach Ablauf dieses Zeitraums bekannt.

— Ohne ein „Fragen aufwerfendes Ereignis“ wären die die Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat betreffenden Ansprüche von Herrn Ünal aus Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich entsprechend den Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Kus am 7. Mai 2007 entstanden; damit einhergehend hätte er dann auch ein Aufenthaltsrecht erworben. [17]

— Somit stellt sich die Frage, ob Herr Ünal trotz Eintritt des Fragen aufwerfenden Ereignisses so gestellt werden sollte, als habe er die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 erfüllt.

41. Die Grundregel, dass die Auflagen, unter denen das Aufenthaltsrecht bei der Einreise in einen Mitgliedstaat zuerkannt wird, bei Entstehung der arbeitsrechtlichen Ansprüche aus dem Beschluss Nr. 1/80 wegfallen, unterliegt gewissen Einschränkungen. [18]

42. Um die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 zu erfüllen, muss sich der türkische Arbeitnehmer im maßgebenden Zeitraum in „ordnungsgemäßer Beschäftigung“ befunden haben. Das wiederum setzt voraus, dass dem Betroffenen während des fraglichen Zeitraums das Aufenthaltsrecht von Rechts wegen zustand. [19]

43. Dementsprechend hat der Gerichtshof entschieden, dass ein türkischer Arbeitnehmer diese Voraussetzung nicht erfülle, wenn er sich in dem Aufnahmemitgliedstaat bis zur Entscheidung über eine Klage gegen einen die Aufenthaltserlaubnis verweigernden Bescheid vorläufig aufhalten dürfe. [20] Er hat außerdem entschieden, dass ein türkischer Arbeitnehmer, der sich aufgrund einer nationalen Regelung aufhalte, nach der der Aufenthalt während des Verfahrens zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmeland erlaubt sei, diesen Zeitraum nicht bei der Ermittlung der ihm zustehenden Ansprüche aus Art. 6 Abs. 1 anrechnen könne, da ihm die Erlaubnis, in dem betreffenden Land zu bleiben und dort eine Beschäftigung auszuüben, nur vorläufig bis zur endgültigen Entscheidung erteilt worden sei. [21] Hier war das Aufenthaltsrecht von Herrn Ünal jedoch offenkundig nicht in dieser Weise vorläufig oder qualifiziert.

44. In der Rechtssache Kol [22] ging es um eine andere Frage. Der Gerichtshof hatte

17 — Siehe oben, Nr. 31.
18 — Siehe oben, Nr. 39.
19 — Vgl. Urteil vom 30. September 1997, Günaydin (C-36/96, Slg. 1997, I-5143, Randnr. 44).
20 — Vgl. Urteil Sevince, oben in Fn. 8 angeführt, Randnr. 31.
21 — Vgl. Urteil Kus, oben in Fn. 13 angeführt, Randnr. 18.
22 — Urteil vom 5. Juni 1997 (C-285/95, Slg. 1997, I-3069).

die Position eines türkischen Staatsangehörigen zu beurteilen, der seine Einreise nach Deutschland durch Täuschung erwirkt hatte. Das Aufenthaltsrecht beruhte auf einer Scheinehe. Der Gerichtshof hat u. a. Bezug auf sein Urteil Kus [23] genommen und ausgeführt, dass dieselben Überlegungen „erst recht" in der Rechtssache Kol gelten müssten. Beschäftigungszeiten nach Erlangung einer Aufenthaltserlaubnis, die dem türkischen Staatsangehörigen nur aufgrund einer Täuschung erteilt worden sei, könnten nicht als ordnungsgemäß im Sinne von Art. 6 Abs. 1 angesehen werden, da der Betroffene nicht die Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Aufenthaltserlaubnis erfüllt habe, die daher nach Aufdeckung der Täuschung wieder in Frage habe gestellt werden können. [24] Die Beschäftigungszeiten, die Herr Kol im Rahmen einer durch Täuschung erwirkten Aufenthaltserlaubnis zurückgelegt habe, könnten keine Rechte für ihn entstehen lassen. [25]

45. Lässt sich die Argumentation aus dem Urteil Kol auf den vorliegenden Fall übertragen?

46. Ich meine nicht.

47. Das Urteil Kol führt zu einer Einschränkung der im Urteil Kus aufgestellten Grundregel, nach der die Auflagen, unter denen das Aufenthaltsrecht bei der Einreise in einen Mitgliedstaat zuerkannt wird, bei Entstehung der arbeitsrechtlichen Ansprüche aus dem Beschluss Nr. 1/80 wegfallen. [26] Der Grund für diese Einschränkung liegt auf der Hand. Wer durch eine Handlung oder Unterlassung die nationalen Behörden vorsätzlich zu täuschen sucht, um sich ein Aufenthaltsrecht und damit Zugang zum Arbeitsmarkt zu verschaffen, soll damit nicht durchdringen. Andernfalls bestünde die Möglichkeit, diese Rechte durch Täuschung zu erlangen.

48. Wenn festgestellt worden wäre, dass sich Herr Ünal das Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat durch in Täuschungsabsicht gemachte Angaben verschafft hat, wären die nationalen Behörden selbstverständlich befugt gewesen, die Aufenthaltsgenehmigung trotz seines Aufenthalts und seiner Beschäftigung von mehr als einem Jahr zurückzunehmen. Im vorliegenden Fall hat das nationale Gericht aber kategorisch erklärt, dass ein betrügerisches Verhalten seitens Herrn Ünal nicht in Betracht kommt. Die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Kol können daher nicht unmittelbar auf seine Situation übertragen werden.

49. Wie dargelegt, handelt es sich hier auch nicht um einen Fall, in dem nach der bisherigen Rechtsprechung die Beschäftigung von Herrn Ünal wegen anderer Gründe als Täuschung nicht als ordnungsgemäß anzusehen ist. [27]

23 — Oben in Fn. 13 angeführt.
24 — Vgl. in diesem Sinne Randnr. 26.
25 — Vgl. Randnr. 28.
26 — Siehe oben, Nr. 39.
27 — Siehe oben, Nr. 43.

50. Sollte die im Urteil Kol entwickelte Einschränkung der für Aufenthaltsrechte geltenden Grundregel gleichwohl auch auf Personen ausgedehnt werden, die sich in einer Situation wie Herr Ünal befinden, die also nicht in Täuschungsabsicht gehandelt haben?

51. Die niederländische Regierung macht geltend, dass bei einer Person in der Position von Herrn Ünal Kenntnis der Rechtslage vermutet werden müsse. Die einschlägigen Bestimmungen des nationalen Rechts seien u. a. im Internet zugänglich. Da Herrn Ünal Kenntnis dieser Bestimmungen unterstellt werden müsse, sei es den nationalen Behörden nicht verwehrt gewesen, seine Aufenthaltsgenehmigung rückwirkend zurückzunehmen.

52. Ich halte eine solche Ausdehnung der Regel für nicht gerechtfertigt. Sie widerspräche dem vom Gerichtshof sogenannten „Grundsatz der Wahrung wohlerworbener Rechte“ [28] und dem entsprechenden Grundsatz der Rechtssicherheit, der Kernbestandteil der von mir beschriebenen Regel ist. [29] Die vom Gerichtshof im Urteil Kol zugelassene Ausnahme von diesem allgemeinen Grundsatz in Täuschungsfällen genügt, um einem Rechtsmissbrauch vorzubeugen.

53. Daraus ergibt sich meines Erachtens, dass die nationalen Behörden das Aufenthaltsrecht von Herrn Ünal für den Zeitraum 2. April 2007 bis 7. Mai 2007 nicht rückwirkend mit der Folge zurücknehmen durften, dass ihm die aus Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich zustehenden Ansprüche entzogen wurden.

54. Ich möchte hinzufügen, dass es einer Person in der Situation von Herrn Ünal, wenn sie wirklich die in Art. 6 Abs. 1 normierte Regelung durch vorsätzliche Täuschung der nationalen Behörden hätte unterlaufen wollen, ein Leichtes gewesen wäre, den Umzug nach Lelystad um einen Monat hinauszuschieben. In diesem Fall hätte er die nach dieser Vorschrift verlangte Beschäftigungszeit von einem Jahr zurückgelegt, ohne dass die Behörden von einer möglichen Veränderung in der Beziehung zu seiner Partnerin erfahren hätten. Die Feststellung des Sachverhalts ist selbstverständlich Sache des nationalen Gerichts, aber der Umstand, dass Herr Ünal nicht so vorgegangen ist, spricht meines Erachtens eher gegen als für einen Versuch, „das System auszunutzen“, und einfach nur dafür, dass er die Belastung einer täglichen Fahrt zu seiner Arbeitsstelle reduzieren wollte, die

28 — Vgl. Urteil vom 22. Dezember 2010, Bozkurt (C-303/08, Slg. 2010, I-13445, Randnr. 41).

29 — Ich möchte auch anmerken, dass im Recht nicht nur die Maxime *nemo censetur ignorare legem* bekannt ist, sondern auch der Satz *nemo praesumitur malus* gilt.

auf alle Fälle sehr anstrengend gewesen sein muss.

55. Meiner Meinung nach ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich dahin auszulegen ist, dass er die zuständigen nationalen Behörden daran hindert, die Aufenthaltsgenehmigung eines türkischen Arbeitnehmers rückwirkend zu dem Zeitpunkt zurückzunehmen, von dem an der im nationalen Recht vorgesehene Grund für die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung nicht mehr besteht, wenn dem betreffenden türkischen Arbeitnehmer keine betrügerische Handlung zur Last gelegt werden kann und die Rücknahme nach Ablauf der Frist von einem Jahr gemäß Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich erfolgt.

Heranziehung des Urteils Altun im Ausgangsverfahren

56. Ein Großteil des Vorlagebeschlusses ist der Erörterung gewidmet, inwieweit das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Altun [30] für den vorliegenden Fall von Bedeutung sein könnte. Das nationale Gericht fragt, inwieweit sich dieses Urteil und insbesondere die darin enthaltenen Ausführungen zum Grundsatz der Rechtssicherheit auf die Entscheidung des Ausgangsverfahrens auswirken könnten. Es kommt im Wesentlichen zu dem Ergebnis, dass die im Urteil Altun angestellten Überlegungen wahrscheinlich nicht auf den hier streitigen Fall übertragen werden können.

57. Dem stimme ich zu.

58. In der Rechtssache Altun ging es um einen türkischen Staatsangehörigen, der als Asylbewerber in den Aufnahmemitgliedstaat eingereist war. Er erhielt dort eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Angaben, bei denen sich im Nachhinein herausstellte, dass es sich wahrscheinlich um eine Täuschung handelte. Nach dem Erwerb dieses Aufenthaltstitels betrieb er für bestimmte Familienangehörige ein Verfahren auf Familienzusammenführung. Dabei ergab sich die Frage, inwieweit sich eine von ihm ausgehende Täuschung auf die Rechte seiner Familienangehörigen nach Art. 7 des Beschlusses Nr. 1/80 auswirken könnte. Der Gerichtshof hat entschieden, dass, sofern die Familienangehörigen eigene Rechte gemäß dem in jener Vorschrift geregelten Verfahren erworben haben, diese Rechte durch Unregelmäßigkeiten, die in der Vergangenheit das ursprüngliche Aufenthaltsrecht des betreffenden Arbeitnehmers beeinträchtigt hätten, nicht mehr in Frage gestellt werden könnten. Der Gerichtshof hat dieses Ergebnis mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit begründet. [31] Es könne nur zwei Arten von Beschränkungen der Rechte geben, die Art. 7 Abs. 1 des

30 — Oben in Fn. 4 angeführt.

31 — Vgl. Randnrn. 51 bis 60 des Urteils.

Beschlusses Nr. 1/80 verleihe.[32] Wollte man zulassen, dass Familienangehörigen, die nach dieser Vorschrift eigene Rechte erworben haben, diese Rechte wegen des Verhaltens der Person, zu der sie im Aufnahmemitgliedstaat gezogen sind, wieder aberkannt werden können, so hätte dies zur Folge, dass sie aufgrund eines Umstands, auf den sie möglicherweise keinerlei Einfluss haben, über das Bestehen dieser Rechte völlig im Ungewissen bleiben.

59. Ich bin auf den Grundsatz der Rechtssicherheit bereits bei der Prüfung der Frage eingegangen, ob die nationalen Behörden den Herrn Ünal zuerkannten Aufenthaltstitel unter den dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Umständen rückwirkend zurücknehmen durften. Ich kann nicht erkennen, dass seine Situation in irgendeiner Weise durch die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Altun berührt wird. In jener Rechtssache ging es entscheidend um das Wesen der abgeleiteten Rechte, die Familienangehörigen aus Art. 7 des Beschlusses Nr. 1/80 zustanden. Die Stellung des türkischen Arbeitnehmers selbst, der die Rechte aus Art. 6 Abs. 1 geltend macht, bleibt vom Urteil Altun so oder so unberührt. Dementsprechend vermag ich diesem Urteil keine Hinweise für die Beantwortung der Vorlagefrage des nationalen Gerichts zu entnehmen.

32 — Entweder stellt die Anwesenheit des türkischen Migranten im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats wegen seines persönlichen Verhaltens eine tatsächliche und schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit im Sinne von Art. 14 des Beschlusses dar, oder der Betroffene hat das Hoheitsgebiet dieses Staates für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe verlassen. Vgl. Randnr. 62 des Urteils.

Weitere Erwägungen: Äquivalenzgrundsatz und Effektivitätsgrundsatz

60. Ich habe oben erwähnt, dass die nationalen Behörden und die nationalen Gerichte die Beweise, die Herr Ünal zum Beleg seines fortgesetzten Aufenthalts bei Frau de Sousa van der Molen in der Zeit vom 2. April 2007 bis Anfang Juni 2007 angeführt hat, für unzureichend hielten.[33]

61. Das nationale Gericht hat zwar den Gerichtshof nicht um die Untersuchung dieser Problematik ersucht, die Kommission stellt jedoch die Frage, ob die Handhabung der beweisrechtlichen Fragen auf nationaler Ebene mit dem Äquivalenzgrundsatz und dem Effektivitätsgrundsatz im Einklang steht.

62. Nach meinem Verständnis stellt sich die Situation nach dem Vorlagebeschluss und den Akten wie folgt dar:

— Herr Ünal gibt als Grund für seinen Umzug von Zandt nach Lelystad an, dass er mit der täglichen Hin- und Rückfahrt von ungefähr 300 km zu und von seinem Arbeitsplatz überfordert gewesen sei. Er und Frau de Sousa van der Molen hätten

33 — Siehe oben, Nrn. 18 ff.

nach dem Umzug weiterhin zusammengelebt und sich erst Anfang Juni 2007 getrennt. Frau de Sousa van der Molen sei in Zandt gemeldet geblieben, weil sie ihr Haus dort nicht verkauft habe, während Herr Ünal seinen Wohnsitz vorschriftsmäßig in Lelystad gemeldet habe.

— In seinen Bescheiden vom 28. Dezember 2007 und 7. Februar 2008 stellte sich der Staatssekretär auf den Standpunkt, für die Feststellung der Beendigung ihrer Beziehung sei der Umstand entscheidend, dass Herr Ünal und Frau de Sousa van der Molen nach dem Umzug von Herrn Ünal nach Lelystad nicht mehr im selben Melderegister geführt wurden.

— In seinem Bescheid vom 31. Juli 2008 blieb der Staatssekretär bei seiner Auffassung, da das Vorbringen von Herrn Ünal nicht durch objektiv nachprüfbare Angaben belegt worden und die schriftliche Erklärung von Frau de Sousa van der Molen des Inhalts, dass das Paar trotz des Umzugs weiterhin zusammengelebt habe, dafür nicht ausreichend sei.

— Im Verfahren vor der Rechtbank legte Herr Ünal weitere Beweise vor, die sein Vorbringen stützen sollten. Diese Beweise bestanden aus der Erklärung eines gemeinsamen Freundes von Herrn Ünal und Frau de Sousa van der Molen, zwei Karten mit Glückwünschen zur neuen Wohnung sowie einer Reihe von Fotografien. Nach Auffassung der Rechtbank wurde auch damit nicht hinreichend glaubhaft gemacht, dass die Beziehung über den 2. April 2007 hinaus bestanden habe.

63. Nach Ansicht der Kommission ist nicht ohne Weiteres erkennbar, welche Beweise Herr Ünal hätte vorbringen müssen, um die nationalen Entscheidungsgremien von der Richtigkeit seiner Darstellung überzeugen zu können.

64. Obwohl die nationalen Gerichte natürlich über eingehendere Erkenntnisse verfügen, warum bestimmte Beweise als stichhaltig und andere als nicht stichhaltig erachtet wurden, habe ich ein gewisses Verständnis für die Bedenken der Kommission. Ich werde daher zusammenfassend die wesentlichen Grundsätze des Unionsrechts darstellen, die meines Erachtens hier von Bedeutung sind.

65. Zweifellos sind Beschlüsse des Assoziationsrats wie der Beschluss Nr. 1/80 von ihrem Inkrafttreten an integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung.[34] Rechte aus diesem Beschluss erwachsen also aus dem Unionsrecht.

34 — Vgl. Urteil Sevince, oben in Fn. 8 angeführt, Randnr. 9.

66. Ebenso steht fest, dass es mangels einer einschlägigen Unionsregelung Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten ist, die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz solcher Rechte gewährleisten sollen. [35]

67. Die Mitgliedstaaten sind allerdings für den wirksamen Schutz dieser Rechte in jedem Einzelfall verantwortlich. [36] Die Verfahrensmodalitäten für solche Klagen dürfen nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die für entsprechende innerstaatliche Klagen (Grundsatz der Äquivalenz) und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Grundsatz der Effektivität). [37]

68. Die Wahrung des Grundsatzes der Äquivalenz setzt voraus, dass die streitige Regelung in gleicher Weise für Klagen gilt, die auf die Verletzung von Unionsrecht gestützt sind, wie für solche, die auf die Verletzung innerstaatlichen Rechts gestützt sind, sofern diese Klagen einen ähnlichen Gegenstand und Rechtsgrund haben. Um festzustellen, ob der Grundsatz der Äquivalenz gewahrt ist, hat das nationale Gericht, das allein eine unmittelbare Kenntnis der Verfahrensmodalitäten für Klagen im Bereich des innerstaatlichen Rechts besitzt, zu untersuchen, ob die Verfahrensmodalitäten, die im innerstaatlichen Recht den Schutz der Rechte gewährleisten sollen, den die Bürger aufgrund des Unionsrechts genießen, diesem Grundsatz entsprechen, und sowohl den Gegenstand als auch die wesentlichen Merkmale der angeblich vergleichbaren Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen, zu prüfen. Das nationale Gericht muss bei der Entscheidung über die Gleichartigkeit der Verfahrensvorschriften objektiv und abstrakt prüfen, ob die fraglichen Vorschriften unter dem Gesichtspunkt ihrer Stellung im gesamten Verfahren, des Ablaufs dieses Verfahrens und der Besonderheiten der Vorschriften gleichartig sind. [38]

69. Was den Effektivitätsgrundsatz betrifft, sind nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs alle Fälle, in denen sich die Frage stellt, ob eine nationale Verfahrensvorschrift die Ausübung der den Bürgern durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich macht oder übermäßig erschwert, gleichfalls unter Berücksichtigung der Stellung dieser Vorschrift im gesamten Verfahren, des Verfahrensablaufs und der Besonderheiten des Verfahrens vor den verschiedenen nationalen Stellen zu prüfen. Dabei sind gegebenenfalls die Grundsätze zu berücksichtigen, die dem nationalen Rechtsschutzsystem zugrunde liegen, wie z. B. der Schutz der Verteidigungsrechte, der Grundsatz der Rechtssicherheit und der ordnungsgemäße Ablauf des Verfahrens. [39]

35 — Vgl. u. a. Urteil vom 15. April 2008, Impact (C-268/06, Slg. 2008, I-2483, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 — Ebd., Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung.

37 — Ebd., Randnr. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung. Der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ist ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts, der in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) anerkannt worden ist. Vgl. hierzu Urteil vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres (C-444/09 und C-456/09, Slg. 2010, I-14031, Randnr. 75).

38 — Vgl. Urteil vom 29. Oktober 2009, Pontin (C-63/08, Slg. 2009, I-10467, Randnrn. 45 f).

39 — Ebd., Randnr. 47.

70. Es ist Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob diese Grundsätze im Ausgangsrechtsstreit beachtet worden sind.

Schlussbemerkung

71. Ich habe oben auf die Grundregel hingewiesen, nach der ein türkischer Arbeitnehmer, der die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich erfüllt, die Ansprüche aus dieser Vorschrift als verbürgt erachten kann und dabei nur die Einschränkung gilt, dass die Ansprüche nicht entstehen können, wenn der Arbeitnehmer nur einen vorläufigen Aufenthaltstitel besitzt oder wenn er eine Täuschung begangen hat. Insoweit bin ich zu dem Ergebnis gelangt, dass eine Ausdehnung dieser die Täuschungshandlungen betreffenden Einschränkung auf andere Verhaltensweisen, bei denen keine Täuschungsabsicht besteht, nicht gerechtfertigt ist. [40]

72. Ich möchte Folgendes hinzufügen.

73. Infolge des Umstands, dass der Unionsgesetzgeber in ständig steigender Zahl Harmonisierungsmaßnahmen in der Union erlässt, verliert man leicht aus dem Auge, in welchem Maße die Union auf Vielfalt gegründet ist und dies auch bleiben wird. [41] Die Mitgliedstaaten haben nicht nur jeweils eine andere Geschichte und Kultur, auch ihre Rechtssysteme sind ganz unterschiedlich ausgestaltet. Was dem Bürger des einen Mitgliedstaats wohlbekannt oder was für ihn instinktiv selbstverständlich ist, mag dem Bürger eines anderen Mitgliedstaats seltsam, schwer verständlich oder gar unverständlich und womöglich ganz und gar nicht selbstverständlich erscheinen. Dies gilt erst recht, wenn man noch Drittländer, die eine Beziehung zur Union in Form eines Assoziierungsabkommens unterhalten, und ihre Staatsangehörigen hinzunimmt.

74. Die Behörden des Aufnahmemitgliedstaats mögen in einem verhältnismäßig schlichten Gedankenprozess zu der Auffassung gelangen, dass der Staatsangehörige eines Drittlands, der sich nicht an die Regeln des Aufnahmemitgliedstaats hält oder der einfach nur die Konsequenzen eines bestimmten Verhaltens nicht übersieht, die den Bürgern des Aufnahmemitgliedstaats selbstverständlich erscheinen, die Regeln zu missbrauchen versucht, und daraus schließen, dass die Nichteinhaltung Beleg für ein betrügerisches Verhalten oder etwas Derartiges sei. Ich meine, dass man mit solchen Schlussfolgerungen sehr vorsichtig sein muss. Für einen Drittstaatsangehörigen mögen diese Regeln kaum zu verstehen und der Zugang zu ihnen schwer oder gar unmöglich zu finden sein — vor allem, wenn er die Sprache des Aufnahmemitgliedstaats nicht fließend beherrscht. Sofern er nicht vermögend ist, dürfte er sich kaum das Honorar für einen Rechtsanwalt leisten können, das er aufwenden müsste, um sich jede in seinem Fall einschlägige Regel erläutern zu lassen. Deshalb halte ich z. B. eine These, wie sie die niederländische Regierung in ihren Erklärungen vertritt, wonach

40 — Siehe oben, insbesondere Nrn. 40, 43, 44 und 52.

41 — Vgl. z. B. Art. 22 der Charta: „Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen."

aufgrund der Tatsache, dass die innerstaatlichen Regelungen u. a. im Internet zugänglich seien, einem Drittstaatsangehörigen wie Herrn Ünal automatisch unterstellt werden müsse, diese Regelungen, ihre Konsequenzen und die durch die eine oder andere Vorgehensweise ausgelösten Vermutungen verstanden zu haben, für unangemessen simpel. Eine solche These birgt die Gefahr in sich, von der Vorstellung auszugehen, dass sich alle Kulturen und Lebensstile sofort denjenigen des Aufnahmemitgliedstaats angleichen, obwohl dem offensichtlich nicht so ist. Auch unter dem Gesichtspunkt der Freiheiten und Rechte der Betroffenen könnten sich daraus gefährliche Folgen ergeben.

Ergebnis

75. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Raad van State vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG–Türkei vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation ist dahin auszulegen, dass er es den zuständigen nationalen Behörden verwehrt, die Aufenthaltsgenehmigung eines türkischen Arbeitnehmers rückwirkend zu dem Zeitpunkt zurückzunehmen, von dem an der im nationalen Recht vorgesehene Grund für die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung nicht mehr besteht, wenn dem betreffenden türkischen Arbeitnehmer keine betrügerische Handlung zur Last gelegt werden kann und die Rücknahme nach Ablauf der Frist von einem Jahr gemäß Art. 6 Abs. 1 erster Gedankenstrich erfolgt.