SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MICHAEL B. ELMER

vom 28. März 1995 *

Einleitung

1. In dem vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren hat der Gerichtshof namentlich zu entscheiden, ob ein türkischer Staatsangehöriger, der als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr bei einer niederländischen Firma beschäftigt war, jedoch infolge eines Arbeitsunfalls dauernd arbeitsunfähig wurde, nach dem Assoziierungsabkommen zwischen der EWG und der Türkei [1] und den Beschlüssen Nr. 2/76 und Nr. 1/80 des durch dieses Abkommen geschaffenen Assoziationsrates ein Verbleiberecht in den Niederlanden hat.

Sachverhalt

2. Ahmet Bozkurt ist türkischer Staatsangehöriger und war zumindest seit 1979 bei der Rynart Transport BV, einer juristischen Person mit Sitz in Klundert in den Niederlanden, beschäftigt. Er arbeitete als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr auf Routen des Mittleren Ostens und fuhr in den Niederlanden zugelassene Lastkraftwagen.

Zwischen seinen Fahrten und während seiner Urlaubszeiten hielt er sich in den Niederlanden auf. Nach dem niederländischen Ausländerrecht ist für die Verrichtung einer Arbeit als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr keine Arbeitserlaubnis erforderlich. Angehörige von Drittstaaten, die eine derartige Beschäftigung ausüben, erhalten nach den Erklärungen der niederländischen Regierung ein Visum für jeweils ein Jahr mit einem Aufenthaltsrecht von jeweils bis zu drei Monaten, doch höchstens insgesamt neun Monaten pro Jahr, und können im Rahmen dieser zeitlichen Begrenzungen ihre Urlaubs- und Freizeit ohne Aufenthaltserlaubnis in den Niederlanden verbringen.

Der Arbeitsvertrag zwischen Herrn Bozkurt und der Rynart Transport BV war in niederländischer Sprache nach niederländischem Recht geschlossen. Herr Bozkurt unterlag ferner aufgrund seiner Beschäftigung dem niederländischen Sozialsystem. 1988 wurde er infolge eines Arbeitsunfalls für dauernd

* Originalsprache: Dänisch.

1 — Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, das am 12. September 1963 in Ankara unterzeichnet und durch den Beschluß des Rates vom 23. Dezember 1963 im Namen der Gemeinschaft gebilligt wurde (*Sammlung der von den Europäischen Gemeinschaften geschlossenen Abkommen*, Band 3, S. 541).

arbeitsunfähig erklärt und bezieht seither Leistungen nach der Nederlandse Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (niederländisches Gesetz über die Arbeitsunfähigkeitsversicherung). Die Gewährung dieser Leistungen hängt nach den abgegebenen Erklärungen nicht davon ab, ob Herr Bozkurt sich im niederländischen Hoheitsgebiet aufhält oder nicht.

Am 6. März 1991 beantragte Herr Bozkurt unter Hinweis auf seine langjährige Arbeit als Fahrer bei der Rynart Transport BV bei der niederländischen Ausländerbehörde eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Dieser Antrag wurde am 6. März 1991 von der Polizeibehörde Rotterdam abgelehnt. Auf den Antrag auf Überprüfung dieses Bescheids lehnte auch der niederländische Justizminister den Antrag ab.

3. Daraufhin erhob Ahmed Bozkurt am 16. Juli 1991 beim Raad van State eine Klage, mit der er geltend machte, er habe nach Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 des Assoziationsrates und/oder Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis.

Das Gemeinschaftsrecht

4. Das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei wurde am 12. September 1963 geschlossen und hat nach Artikel 2 Absatz 1 zum Ziel, „eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter voller Berücksichtigung der Notwendigkeit zu fördern, daß hierbei der beschleunigte Aufbau der türkischen Wirtschaft sowie die Hebung des Beschäftigungsstandes und der Lebensbedingungen des türkischen Volkes gewährleistet werden".

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

Nach Artikel 36 eines Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen vom 23. November 1970 [2] legt der Assoziationsrat die für eine schrittweise Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei erforderlichen Regeln nach den Grundsätzen des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens fest.

5. Der Assoziationsrat erließ aufgrund dieses Zusatzprotokolls den Beschluß Nr. 2/76 vom 20. Dezember 1976, der am selben Tag in Kraft trat, und den Beschluß Nr. 1/80 vom 19. September 1980, der am 1. Juli 1980 in Kraft trat [3].

2 — ABl. L 293 vom 29.12.1972.

3 — Die Beschlüsse sind nicht veröffentlicht.

Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben b und c des Beschlusses Nr. 2/76 bestimmt:

„b) Nach fünf Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung in einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft hat ein türkischer Arbeitnehmer dort freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis.

c) Der Jahresurlaub und die kurzfristige Abwesenheit wegen Krankheit, Mutterschaft oder Arbeitsunfällen werden den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt. Die Zeiten unverschuldeter Arbeitslosigkeit, die von den zuständigen Behörden ordnungsgemäß festgestellt worden sind, sowie die Abwesenheit wegen langer Krankheit werden zwar nicht den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt, berühren jedoch nicht die aufgrund der vorherigen Beschäftigungszeit erworbenen Ansprüche."

Artikel 6 Absätze 1 und 2 des Beschlusses Nr. 1/80 sieht folgendes vor:

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

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

2. Der Jahresurlaub und die Abwesenheit wegen Mutterschaft, Arbeitsunfall oder kurzer Krankheit werden den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt. Die Zeiten unverschuldeter Arbeitslosigkeit, die von den zuständigen Behörden ordnungsgemäß festgestellt worden sind, sowie die Abwesenheit wegen langer Krankheit werden zwar nicht den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt, berühren jedoch nicht die aufgrund der vorherigen Beschäftigungszeit erworbenen Ansprüche."

Die Vorlageentscheidung

6. Da eine Entscheidung dieses Rechtsstreits eine Auslegung der genannten Vorschriften voraussetzt, hat der Raad van State das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 des Vertrages folgende Vorabentscheidungsfragen vorgelegt:

1) Ist das im Urteil des Gerichtshofes vom 27. September 1989 in der Rechtssache 9/88 (Lopes da Veiga) aufgestellte Kriterium auch bei der Beantwortung der Frage anzuwenden, ob die Beschäftigung, die ein Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags nach niederländischem Recht als

...

Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr im Dienst einer in den Niederlanden ansässigen Gesellschaft niederländischen Rechts ausübt, als (ordnungsgemäße) Beschäftigung in einem Mitgliedstaat im Sinne von Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 anzusehen ist, und sind dabei vom nationalen Gericht mutatis mutandis dieselben Umstände zu berücksichtigen?

2) Wird eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat im Sinne von Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 ausgeübt, wenn ein türkischer Arbeitnehmer für die Ausübung einer Beschäftigung als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr keine Arbeitserlaubnis oder Aufenthaltserlaubnis benötigt, weil er sich in der Regel zwischen seinen Fahrten nur kurze Zeit in den Niederlanden aufhält, jedoch aus dieser Beschäftigung nach dem niederländischen Recht und der niederländischen Politik hinsichtlich der Aufnahme von Ausländern grundsätzlich keinen Anspruch auf — längeren — Aufenthalt ableiten kann?

3) Bei Bejahung der ersten beiden Fragen: Ergibt sich aus Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder aus Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80, daß ein Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit zumindest für die Dauer der Ausübung einer ordnungsgemäßen Beschäftigung im Sinne der genannten Beschlüsse ein Aufenthaltsrecht besitzt?

4) Bei Bejahung der dritten Frage: Behält der Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit dieses sich aus Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder aus Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 ergebende Aufenthaltsrecht, wenn er auf Dauer voll arbeitsunfähig wird?

Stellungnahme

7. Mit der ersten, der zweiten und der dritten Frage ersucht das vorlegende Gericht um Klarstellung, ob die frühere Beschäftigung von Herrn Bozkurt als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr als ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat im Sinne von Artikel 2 des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 anzusehen ist, und gegebenenfalls, ob sich daraus ein Aufenthaltsrecht in dem betreffenden Mitgliedstaat während der Dauer der Beschäftigung ergibt.

Mit der vierten Frage ersucht das vorlegende Gericht um eine Entscheidung des Gerichtshofes über die Frage, ob Herr Bozkurt, wenn festgestellt wird, daß er rein faktisch so angesehen werden muß, als ob er eine ordnungsgemäße Beschäftigung in den Niederlanden ausgeübt hätte, nach den Beschlüssen Nr. 2/76 und Nr. 1/80 einen Anspruch darauf hat, sich in den Niederlanden aufzuhalten, nachdem er infolge eines Arbeitsunfalls dauernd arbeitsunfähig geworden ist.

8. Der Gerichtshof hat im Urteil vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89 [4] entschieden, daß die Auslegung der Beschlüsse Nrn. 2/76 und 1/80 in den Anwendungsbereich des Artikels 177 des Vertrages fällt. In derselben Rechtssache hat der Gerichtshof entschieden, daß

„Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ... in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft unmittelbare Wirkung [haben]".

Diese Rechtssache betraf einen Fall, in dem es um die Frage ging, ob die niederländischen Behörden den Antrag eines türkischen Staatsangehörigen, S. Z. Sevince, auf Verlängerung seiner am 22. Februar 1979 erteilten Aufenthaltserlaubnis mit Entscheidung vom 11. September 1980 zu Recht abgelehnt hatten. Aufgrund des Zeitpunkts des Inkrafttretens des Beschlusses Nr. 1/80, der, wie oben dargelegt, auf den 1. Juli 1980 fiel, mußte die Frage nach dem Aufenthaltsrecht des betreffenden türkischen Staatsangehörigen in jener Rechtssache vermutlich sowohl nach dem Beschluß von 1980 als auch nach dem Beschluß Nr. 2/76 entschieden werden. Der Gerichtshof hat die Frage nach der unmittelbaren Wirkung im Hinblick auf die betreffende Vorschrift in beiden Beschlüssen beantwortet, ohne zu der zeitlichen Frage Stellung zu nehmen (vgl. die Worte „und/oder").

9. In der dem Gerichtshof nunmehr vorgelegten Rechtssache hat Herr Bozkurt zwar auch vor Inkrafttreten des Beschlusses Nr. 1/80 am 1. Juli 1980 eine Bindung an die Niederlande gehabt. Er kann jedoch, soweit ersichtlich, keine Bindung an die Niederlande für einen Zeitraum nachweisen, der weiter zurückliegt als 1979. Die Bindung an die Niederlande hat somit bei Inkrafttreten des Beschlusses Nr. 1/80 am 1. Juli 1980 nicht den Zeitraum von fünf Jahren umfaßt, der nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses Nr. 2/76 für den darin vorgesehenen „freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis" entscheidend war.

Meines Erachtens ist es deshalb das richtigste, die vorgelegte Auslegungsfrage anhand der Bestimmungen des Beschlusses Nr. 1/80 zu entscheiden, der bei seinem Inkrafttreten an die Stelle der entsprechenden Bestimmungen des Beschlusses Nr. 2/76 getreten ist, jedoch in der Weise, daß die Bindung von Herrn Bozkurt an die Niederlande in den Jahren 1979/80 gegebenenfalls im Zusammenhang mit dem Beschluß berücksichtigt wird.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß zwischen den Beschlüssen kein großer Unterschied besteht. Die Fünfjahresfrist in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses Nr. 2/76 ist in der entsprechenden Bestimmung des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 auf vier Jahre herabgesetzt worden; hiervon abgesehen haben die Unterschiede zwischen den oben zitierten Bestimmungen der beiden Beschlüsse jedoch eher redaktionellen Charakter, da die Bestimmungen des Beschlusses Nr. 1/80 in einigen Punkten klarer formuliert sind als die entsprechenden Bestimmungen des Beschlusses Nr. 2/76.

4 — Rechtssache Sevince (Slg. 1990, I-3461).

Die erste Frage

10. Das vorlegende Gericht weist in seiner Frage auf das Urteil des Gerichtshofes vom 27. September 1989 in der Rechtssache 9/88 [5] hin. In jener Rechtssache ging es um die Frage, ob ein portugiesischer Staatsangehöriger, der seit einem Zeitpunkt vor dem Beitritt Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften einer Beschäftigung als Arbeitnehmer auf einem niederländischen Schiff nachgegangen war, als „Arbeitnehmer, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt und im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist", im Sinne der Artikel 7, 8 und 9 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates [6] anzusehen war. Der Gerichtshof hat in den Randnummern 15, 16 und 17 ausgeführt:

„In bezug auf berufliche Tätigkeiten, die teilweise oder vorübergehend außerhalb des Gebiets der Gemeinschaft ausgeübt werden, hat der Gerichtshof in den Urteilen vom 12. Dezember 1974 ... und vom 12. Juli 1984 ... festgestellt, daß die Personen, die diese Tätigkeiten ausüben, die Eigenschaft von im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats beschäftigten Arbeitnehmern besitzen, sofern das Arbeitsverhältnis einen räumlichen Bezug zum Gebiet der Gemeinschaft aufweist oder doch eine hinreichend enge Verbindung mit diesem Gebiet behält.

Dieses Kriterium der Verbindung muß auch für den Fall eines Arbeitnehmers gelten, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist und eine Dauertätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis auf einem Schiff ausübt, das die Flagge eines anderen Mitgliedstaats führt.

Das vorlegende Gericht hat zu beurteilen, ob das Arbeitsverhältnis des Klägers des Ausgangsverfahrens eine hinreichend enge Verbindung mit dem niederländischen Hoheitsgebiet aufweist; dabei sind insbesondere folgende Umstände zu berücksichtigen ...: Der Kläger des Ausgangsverfahrens arbeitet auf einem in den Niederlanden registrierten Schiff im Dienst einer in den Niederlanden niedergelassenen Reedereigesellschaft niederländischen Rechts; er ist in den Niederlanden eingestellt worden, und das Arbeitsverhältnis mit seinem Arbeitgeber unterliegt niederländischem Recht; der Betroffene ist im Sozialversicherungssystem in den Niederlanden versichert und dort einkommensteuerpflichtig."

11. Herr Bozkurt hat vor dem nationalen Gericht darauf hingewiesen, daß die Frage, ob er eine ordnungsgemäße Beschäftigung in den Niederlanden ausgeübt hat, nach den im Urteil Lopes da Veiga aufgestellten Kriterien zu beantworten sei.

12. Die deutsche Regierung, die niederländische Regierung, die griechische Regierung und das Vereinigte Königreich haben dage-

5 — Lopes da Veiga (Slg. 1989, 2989).
6 — ABl. 1968, L 257, S. 2.

gen geltend gemacht, daß das Urteil in der Rechtssache Lopes da Veiga die Auslegung eines im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer grundlegenden gemeinschaftsrechtlichen Begriffes betreffe, nämlich des Begriffes „Arbeitnehmer, der ... im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist", im Sinne der Artikel 7, 8 und 9 der Verordnung Nr. 1612/68 des Rates, und daß es deshalb nicht im Zusammenhang mit der Auslegung von Vorschriften angewandt werden könne, die ihren Ursprung in einem Assoziierungsabkommen hätten und die Situation des Staatsangehörigen eines Nichtmitgliedstaats auf dem Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats regelten.

13. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [7] sind internationale Abkommen, die die Gemeinschaft schließt, aufgrund ihres Wortlauts und unter Berücksichtigung des mit ihnen verfolgten Zieles auszulegen. Die Auslegung, die der Gerichtshof ähnlichen Vorschriften oder Begriffen im Vertrag oder im abgeleiteten Gemeinschaftsrecht gegeben hat, kann nicht ohne weiteres auf ein internationales Abkommen oder zu dessen Durchführung erlassene Rechtsakte übertragen werden, da zuerst untersucht werden muß, ob Wortlaut und Umfang des betreffenden Abkommens dem entgegenstehen.

14. Die Verordnung Nr. 1612/68 des Rates enthält zur Durchführung der Artikel 48 und 49 des Vertrages, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer betreffen, u. a. genaue Vorschriften über den Zugang zur Beschäftigung in den anderen Mitgliedstaaten, auf den die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Anspruch haben. Der Gerichtshof hat im Urteil in der Rechtssache Lopes da Veiga den Begriff „Arbeitnehmer, der ... im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist", im Sinne dieser Verordnung ausgelegt und eine Reihe von Kriterien für die Auslegung dieses Begriffes aufgestellt.

Der durch das Assoziierungsabkommen zwischen der EWG und der Türkei geschaffene Assoziationsrat erließ den Beschluß Nr. 1/80 (und den Beschluß Nr. 2/76) unter Hinweis auf Artikel 12 des Assoziierungsabkommens, wonach die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln 48, 49 und 50 EWG-Vertrag leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen. Das Assoziierungsabkommen und die auf seiner Grundlage erlassenen Beschlüsse verweisen somit auf die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet der Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

Da im Beschluß Nr. 1/80 (und im Beschluß Nr. 2/76) des Assoziationsrates außerdem der Begriff „Beschäftigung [in einem Mitgliedstaat]" verwendet wird und dieser Begriff möglicherweise dem vorgenannten Begriff „Arbeitnehmer, der ... im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist", in den Artikeln 7, 8 und 9 der Verordnung Nr. 1612/68 entspricht, liegt es nahe, diese Begriffe einheitlich auszulegen und somit die im Urteil Lopes da Veiga aufgestellten Kriterien anzuwenden.

15. Der Gerichtshof hat bereits Gelegenheit gehabt, eine ähnliche Frage in demselben

7 — Urteile vom 9. Februar 1982 in der Rechtssache 270/80 (Polydor, Slg. 1982, 329) und vom 26. Oktober 1982 in der Rechtssache 104/81 (Kupferberg, Slg. 1982, 3641).

Sinne zu entscheiden, als er im Urteil vom 31. Januar 1991 in der Rechtssache C-18/90 [8] zur Reichweite einer im Abschnitt über die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitskräfte des Kooperationsabkommens zwischen der EWG und Marokko enthaltenen Bestimmung Stellung genommen hat. Diese sah vor, daß den marokkanischen Arbeitnehmern, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats beschäftigt sind, auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit eine Behandlung gewährt wird, die keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, in denen sie beschäftigt sind, bewirkt. Der Gerichtshof hat im Hinblick auf diese Bestimmung entschieden:

„Der Begriff der sozialen Sicherheit in Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens ist analog zu dem gleichen Begriff zu verstehen, der in der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, aufgeführt ist ..."

16. Der im Urteil Lopes da Veiga genannte Anknüpfungspunkt der beruflichen Tätigkeiten, die ganz oder teilweise außerhalb des Gebietes der Gemeinschaft ausgeübt werden — nämlich, daß „das Arbeitsverhältnis einen räumlichen Bezug zum Gebiet der Gemeinschaft aufweist oder doch eine hinreichend enge Verbindung mit diesem Gebiet behält" —, muß meines Erachtens im übrigen unabhängig davon Anwendung finden, ob der betreffende Arbeitnehmer, wie in dem genannten Urteil erwähnt, an Bord eines Schiffes beschäftigt ist, das die Flagge eines Mitgliedstaats führt, oder ob er wie in der vorliegenden Rechtssache als Fahrer eines Kraftfahrzeugs arbeitet, das in einem Mitgliedstaat zugelassen ist.

17. Die erste Frage ist deshalb dahin zu beantworten, daß die Kriterien, die der Gerichtshof im Urteil Lopes da Veiga aufgestellt hat, bei der Auslegung des Begriffes „Beschäftigung [in einem Mitgliedstaat]" in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des durch das Assoziierungsabkommen zwischen der EWG und der Türkei geschaffenen Assoziationsrates entsprechend anzuwenden sind. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu entscheiden, ob das Arbeitsverhältnis von Herrn Bozkurt eine hinreichend enge Verbindung mit dem niederländischen Hoheitsgebiet hat, wobei es u. a. folgende Umstände zu berücksichtigen hat: Herr Bozkurt war bei einer niederländischen Firma beschäftigt; der Arbeitsvertrag war auf Niederländisch abgefaßt und unterlag niederländischem Recht; Herr Bozkurt fuhr in den Niederlanden zugelassene Lastkraftfahrzeuge, gehörte dem niederländischen Sozialversicherungssystem an und bezieht, nachdem er durch einen Arbeitsunfall dauernd arbeitsunfähig geworden ist, nunmehr eine Leistung von den Niederlanden; er hielt sich in den Zeiten zwischen seinen Fahrten sowie im Urlaub in den Niederlanden auf.

Die zweite und die dritte Frage

18. Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage ersucht das vorlegende Gericht den

8 — Kziber (Slg. 1991, I-199).

Gerichtshof um eine Entscheidung darüber, ob ein türkischer Arbeitnehmer eine „ordnungsgemäße" Beschäftigung in einem Mitgliedstaat im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ausübt, wenn er für seine Beschäftigung als Fahrer von Lastkraftfahrzeugen im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr weder eine Arbeits-noch eine Aufenthaltserlaubnis braucht, und ob diese Vorschrift einem türkischen Arbeitnehmer ein Aufenthaltsrecht in einem Mitgliedstaat verleiht, solange er die ordnungsgemäße Beschäftigung ausübt.

19. Bei der Beantwortung dieser Fragen ist davon auszugehen, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates türkischen Arbeitnehmern nur dann einen Anspruch auf Fortsetzung der Beschäftigung verleiht, wenn sie in dem näher angegebenen Zeitraum eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat ausgeübt haben. Dieser Anspruch auf Fortsetzung der Beschäftigung muß dazu führen, daß der Arbeitnehmer, wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, auch ein Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat hat, da das Recht auf Beschäftigung sonst völlig wirkungslos wäre.

Es kann jedoch nicht angenommen werden, daß diese Bestimmung die Frage regelt, ob türkische Arbeitnehmer, die diese zeitlichen Bedingungen nicht erfüllen und somit nicht das in dieser Bestimmung begründete Recht zur Fortsetzung der Beschäftigung (und des Aufenthalts) haben, einen Anspruch auf Beschäftigung und Aufenthalt in den Mitgliedstaaten haben. Somit bestimmt sich nach den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen türkische Staatsangehörige ein Recht auf Einreise und Aufenthalt sowie auf Ausübung einer Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet haben.

Der Gerichtshof hat in Übereinstimmung damit im Urteil vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89 [9] entschieden, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates

„lediglich die beschäftigungsrechtliche, nicht aber die aufenthaltsrechtliche Stellung der türkischen Arbeitnehmer regel[t].

Diese beiden Aspekte der persönlichen Situation türkischer Arbeitnehmer sind jedoch eng miteinander verknüpft. Indem die fraglichen Bestimmungen diesen Arbeitnehmern nach einem bestimmten Zeitraum ordnungsgemäßer Beschäftigung in dem betreffenden Mitgliedstaat Zugang zu jeder von ihnen gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis gewähren, implizieren sie zwangsläufig, daß den türkischen Arbeitnehmern zumindest zu diesem Zeitpunkt ein Aufenthaltsrecht zusteht; andernfalls wäre das Recht, das sie diesen Arbeitnehmern zuerkennen, völlig wirkungslos."

20. Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates stellt keine selbständigen Bedingungen dafür auf, daß die Beschäftigung „ordnungsgemäß" ist. Wäre man der Auffassung gewesen, daß nur die Beschäftigung aufgrund einer besonderen Arbeitserlaubnis oder einer anderen besonderen Erlaubnis, z. B. einer Aufenthaltser-

9 — Sevince (Slg. 1990, I-3461, Randnrn. 28 und 29). Siehe auch Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-355/93 (Eroglu, Slg. 1994, I-5113).

laubnis, von dem vierjährigen Beschäftigungszeitraum erfaßt wird, der dem Betroffenen nach dieser Bestimmung ein Recht auf jede von ihm gewählte Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis verleiht, so hätte man dies in der Bestimmung ausdrücklich angeben müssen.

Dementsprechend hat der Gerichtshof in dem vorgenannten Urteil in der Rechtssache C-192/89 [10] zur Auslegung des Begriffes „ordnungsgemäße Beschäftigung" in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses Nr. 2/76 und/oder Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ausgeführt:

„Die Ordnungsmäßigkeit der Beschäftigung im Sinne dieser Bestimmungen setzt allerdings, selbst wenn sie nicht notwendigerweise vom Besitz einer ordnungsgemäßen Aufenthaltserlaubnis abhängen sollte, eine gesicherte und nicht nur vorläufige Position des Betroffenen auf dem Arbeitsmarkt voraus" (Randnr. 30).

21. Deshalb ist anzunehmen, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates mit dem Begriff „ordnungsgemäße" Beschäftigung auf die Vorschriften der Mitgliedstaaten darüber verweist, unter welchen Bedingungen türkische Staatsangehörige ein Recht auf Einreise und Aufenthalt und somit auf Ausübung einer Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet haben. Wenn die Bestimmung die Ordnungsmäßigkeit der Beschäftigung nicht davon abhängig macht, daß eine förmliche Aufenthaltserlaubnis u. ä. vorliegt, ist es außerdem das Nächstliegende, dies so zu verstehen, daß eine Beschäftigung „ordnungsgemäß" im Sinne dieser Bestimmung ist, wenn es für einen türkischen Staatsangehörigen nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats nicht rechtswidrig ist, die fragliche Beschäftigung auszuüben.

22. Außer in den in Artikel 6 Absatz 1 ausdrücklich geregelten Fällen ist somit davon auszugehen, daß ein Mitgliedstaat durch den Beschluß Nr. 1/80 des Assoziationsrates nicht daran gehindert wird, türkischen Staatsangehörigen die Ausübung einer Beschäftigung nur zu gestatten, wenn sie im Besitz einer Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis sind. Der Beschluß kann aber umgekehrt nicht so verstanden werden, daß er einen Mitgliedstaat daran hindert, türkischen Staatsangehörigen ein Recht auf Einreise ohne Visum und/oder ein Recht auf Aufenthalt und Beschäftigung ohne Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis zu verleihen.

Dementsprechend steht Artikel 6 — außer in den in Absatz 1 dieser Bestimmung ausdrücklich geregelten Fällen — einer Regelung wie der niederländischen nicht entgegen, wonach türkische Staatsangehörige, die als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr beschäftigt sind, von der Arbeitserlaubnis befreit sind und ihren Urlaub und ihre Freizeit ohne Aufenthaltserlaubnis, jedoch aufgrund eines Visums, das für jeweils ein Jahr mit einem Aufenthaltsrecht von jeweils höchstens drei Monaten und höchstens insgesamt neun Monaten pro Jahr erteilt wird, in den Niederlanden verbringen können.

10 — Sevince, vgl. Fußnote 9.

23. Wenn ein türkischer Staatsangehöriger nach den niederländischen Vorschriften eine Beschäftigung als Fahrer im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr ohne besondere Erlaubnis ausüben und sich aufgrund eines Visums im erforderlichen Umfang rechtmäßig im niederländischen Hoheitsgebiet aufhalten kann, ist diese Beschäftigung folglich eine „ordnungsgemäße" Beschäftigung im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates.

24. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die zweite und die dritte Frage zusammen dahin zu beantworten, daß der Begriff „ordnungsgemäße" Beschäftigung in einem Mitgliedstaat in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates auf die Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten darüber verweist, unter welchen Bedingungen es rechtmäßig oder unrechtmäßig ist, eine derartige Beschäftigung auszuüben und sich währenddessen im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats aufzuhalten, und nicht voraussetzt, daß die Beschäftigung auf der Grundlage einer förmlichen Arbeits- und/oder Aufenthaltserlaubnis ausgeübt wird.

Die vierte Frage

25. Mit seiner vierten Frage ersucht das vorlegende Gericht um Aufklärung darüber, ob ein türkischer Staatsangehöriger das sich aus Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates ergebende Aufenthaltsrecht behält, wenn er dauernd arbeitsunfähig geworden ist.

26. Herr Bozkurt und die Kommission haben geltend gemacht, daß diese Frage zu bejahen sei, und insoweit u. a. auf Artikel 6 Absatz 2 des genannten Beschlusses hingewiesen.

27. Die deutsche Regierung, die niederländische Regierung, die griechische Regierung und das Vereinigte Königreich haben demgegenüber vorgetragen, daß Artikel 6 des Beschlusses des Assoziationsrates nicht die Frage des Aufenthaltsrechts eines türkischen Staatsangehörigen regele, der nach einem Arbeitsunfall dauernd arbeitsunfähig geworden ist. Diese Frage sei deshalb nach den Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten zu beantworten.

28. Wie sich aus der Beantwortung der zweiten und der dritten Frage ergibt, ist von den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auszugehen, die bestimmen, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen türkische Staatsangehörige ein Recht auf Einreise und Aufenthalt und somit auf Ausübung einer Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet haben.

Ein türkischer Arbeitnehmer, der in dem in Artikel 6 Absatz 1 bezeichneten Zeitraum eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat ausgeübt hat, hat währenddessen in dem in dieser Bestimmung festgesetzten Umfang das Recht, seine Beschäftigung in dem betreffenden Mitgliedstaat fortzusetzen, und somit — damit dieses Beschäftigungsrecht nicht wirkungslos ist — ein Aufenthaltsrecht, während er die Beschäftigung ausübt.

29. Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates knüpft an Artikel 6 Absatz 1 an und nennt einzelne Fälle, die Zeiten einer ordnungsgemäßen Beschäftigung gleichzustellen sind. Diese Fälle können somit bei der Berechnung der Zeiten, die in Absatz 1 der Bestimmung genannt sind, mitgezählt werden. So ist der Jahresurlaub oder der Mutterschaftsurlaub des Arbeitnehmers bei der Berechnung der Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung, die Bedingung für den Erwerb des in Absatz 1 genannten Rechts zur Fortsetzung der Beschäftigung ist, mitzurechnen. Dasselbe gilt für Zeiten der Abwesenheit von kurzer Dauer wegen Krankheit.

Aus der Formulierung des Artikels 6 Absatz 2 Satz 1 in den verschiedenen sprachlichen Fassungen geht nicht ganz klar hervor, ob auch die Abwesenheit wegen eines Arbeitsunfalls von kurzer Dauer sein muß, damit sie bei der Berechnung der in Artikel 6 Absatz 1 festgelegten Zeiten einer ordnungsgemäßen Beschäftigung mitgezählt werden kann. Meines Erachtens liegt es jedoch auf der Hand, die Bestimmung so zu verstehen, daß auch in diesem Fall die Abwesenheit von kurzer Dauer sein muß, damit sie bei der Feststellung der Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung mitgerechnet werden kann. Der Begriff „Abwesenheit" setzt ferner voraus, daß der Betreffende zu einem bestimmten Zeitpunkt zu der Arbeit zurückkehrt, und kann schwerlich die dauernde Arbeitsunfähigkeit umfassen.

Aber unabhängig davon, wie die in Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 angegebenen Fälle zu verstehen sind, ist darauf hinzuweisen, daß die Bestimmung lediglich erläutert, welche tatsächlichen Umstände nach Artikel 6 Absatz 1 dazu führen, daß eine näher angegebene Folge eintritt, dagegen an der in Absatz 1 angegebenen Folge nichts ändert. Mit anderen Worten, bestimmte Zeiten der Abwesenheit von kurzer Dauer können bei der Feststellung mitgerechnet werden, ob z. B. ein türkischer Arbeitnehmer in einem Mitgliedstaat vier Jahre eine ordnungsgemäße Beschäftigung ausgeübt hat, aber die Folge ist dieselbe, wie wenn der Arbeitnehmer nicht abwesend gewesen wäre, nämlich, daß er „freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis" und — davon abgeleitet — ein Aufenthaltsrecht während der Ausübung dieser Beschäftigung hat.

30. Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates bestimmt, daß die Zeiten unverschuldeter Arbeitslosigkeit sowie die Abwesenheit wegen langer Krankheit den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung nicht gleichgestellt werden. Somit ist bei der Feststellung des in Artikel 6 Absatz 1 angegebenen Zeitraums von den Zeiten unverschuldeter Arbeitslosigkeit und der Abwesenheit wegen langer Krankheit abzusehen. Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 trägt in gleicher Weise wie Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 zur Klarstellung des Inhalts der zeitlichen Voraussetzungen für die Entstehung der in Artikel 6 Absatz 1 festgelegten Rechte bei, fügt der Beschreibung des Inhalts dieser Rechte in Absatz 1 jedoch nichts hinzu.

31. Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 bestimmt jedoch zugleich, daß die Zeiten unverschul-

deter Arbeitslosigkeit sowie die Abwesenheit wegen langer Krankheit die aufgrund der vorherigen Beschäftigungszeit erworbenen Ansprüche nicht berühren. Dies bedeutet, daß der türkische Arbeitnehmer die Ansprüche, die er nach Artikel 6 Absatz 1 erworben hat, nicht z. B. dadurch verliert, daß er längere Zeit krank ist. Im übrigen besteht meines Erachtens kein Grund für die Annahme, daß der Begriff „Abwesenheit wegen langer Krankheit" die dauernde Arbeitsunfähigkeit umfaßt (vgl. dazu die Ausführungen in Nr. 29 zu Artikel 6 Absatz 2 Satz 1).

Aber unabhängig davon, welche Fälle von Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 erfaßt werden, ist zu bemerken, daß auch dieser Teil der Bestimmung der Beschreibung des Inhalts der Rechte in Artikel 6 Absatz 1 nichts hinzufügt. Das Recht, das der türkische Arbeitnehmer somit nicht dadurch verliert, daß er längere Zeit krank ist, nachdem er vier Jahre in einem Mitgliedstaat ordnungsgemäß beschäftigt war, erfaßt immer nur den „freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis" und — davon abgeleitet — ein Aufenthaltsrecht während der Ausübung dieser Beschäftigung.

32. Ein Arbeitnehmer, der dauernd arbeitsunfähig geworden ist, kann dieses Recht auf Beschäftigung jedoch nicht ausüben und kann deshalb auch kein Aufenthaltsrecht daraus herleiten.

33. Die vorliegende Rechtssache veranschaulicht, daß sich der Assoziationsrat bei der Festlegung der Bestimmungen des Beschlusses Nr. 1/80 (und des Beschlusses Nr. 2/76) zwar von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages hat leiten lassen. Aus den Begründungserwägungen des Beschlusses geht jedoch eindeutig hervor, daß der Zweck dieser Bestimmungen darin besteht, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der EWG und der Türkei *schrittweise* herzustellen. Der Beschluß hatte somit nicht die vollständige Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei zum Ziel. Die Bestimmungen des Beschlusses Nr. 1/80 (und des Beschlusses Nr. 2/76) sind somit nur ein Schritt auf dem Weg zur schrittweisen Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der Gemeinschaft und der Türkei. Es liegt somit nahe, anzunehmen, daß der Assoziationsrat beabsichtigte, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer etappenweise herzustellen, indem er zunächst Vorschriften erließ, die ausschließlich den Zugang türkischer Staatsangehöriger zur Beschäftigung regeln, daß man es jedoch noch nicht für erforderlich gehalten hat, Bestimmungen zu erlassen, die denen der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission [11] entsprechen, die Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe d des Vertrages im Hinblick auf das Recht, im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben, durchführen.

34. Ich werde dem Gerichtshof deshalb vorschlagen, die vierte Frage dahin zu beantworten, daß Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates türkischen Staatsangehörigen, die dauernd arbeitsunfähig geworden sind, nicht das Recht verleiht, in einem Mitgliedstaat zu verbleiben.

11 — ABl. 1970, L 142, S. 24.

Entscheidungsvorschlag

35. Ich schlage dem Gerichtshof deshalb vor, für Recht zu erkennen:

— Die Kriterien, die der Gerichtshof im Urteil vom 27. September 1989 in der Rechtssache 9/88, Lopes da Veiga, aufgestellt hat, sind bei der Auslegung des Begriffes „Beschäftigung [in einem Mitgliedstaat]" in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des durch das Assoziierungsabkommen zwischen der EWG und der Türkei geschaffenen Assoziationsrates entsprechend anzuwenden. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu entscheiden, ob das Arbeitsverhältnis von Herrn Bozkurt eine hinreichend enge Verbindung mit dem niederländischen Gebiet aufweist, wobei es u. a. folgende Umstände zu berücksichtigen hat: Herr Bozkurt war bei einer niederländischen Firma beschäftigt; der Arbeitsvertrag war auf Niederländisch abgefaßt und unterlag niederländischem Recht; Herr Bozkurt fuhr in den Niederlanden zugelassene Lastkraftfahrzeuge, gehörte dem niederländischen Sozialversicherungssystem an und bezieht, nachdem er durch einen Arbeitsunfall dauernd arbeitsunfähig geworden ist, nunmehr eine Leistung von den Niederlanden; er hielt sich in den Zeiten zwischen seinen Fahrten sowie im Urlaub in den Niederlanden auf.

— Der Begriff „ordnungsgemäße" Beschäftigung in einem Mitgliedstaat in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates verweist auf die Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten darüber, unter welchen Bedingungen es rechtmäßig oder unrechtmäßig ist, eine derartige Beschäftigung auszuüben und sich währenddessen im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats aufzuhalten, und setzt nicht voraus, daß die Beschäftigung auf der Grundlage einer förmlichen Arbeits-und/oder Aufenthaltserlaubnis ausgeübt wird.

— Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates verleiht türkischen Staatsangehörigen, die dauernd arbeitsunfähig geworden sind, nicht das Recht, in einem Mitgliedstaat zu verbleiben.