

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 21.05.2019 – C-94/18

Generalanwalt Maciej Szpunar

ECLI:EU:C:2019:433

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefragen des High Court (Oberster Gerichtshof, Irland) wie folgt zu antworten: Die Art. 15, 30 und 31 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG in der durch die Verordnung (EG) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass sie auf eine Abschiebungsverfügung eines Drittstaatsangehörigen anwendbar sind, die mit der Begründung erlassen wird, dass dieser über kein Aufenthaltsrecht nach dieser Richtlinie mehr verfüge, in einer Situation, in der dieser Drittstaatsangehörige einen Unionsbürger zu einem Zeitpunkt geheiratet hat, zu dem dieser Unionsbürger von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, indem er sich nach Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begeben und sich dort aufgehalten hat, und der in der Folge in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückgekehrt ist.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MACIEJ SZPUNAR vom 21. Mai 2019 (Rechtssache C-94/18 Nalini Chenchoolia gegen Minister for Justice and Equality (Vorabentscheidungsersuchen des High Court [Oberster Gerichtshof, Irland]) „Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Richtlinie 2004/38/EG – Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats frei zu bewegen und aufzuhalten – Berechtigte – Drittstaatsangehöriger Ehegatte eines Unionsbürgers, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat und sodann in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückgekehrt ist und dort eine Freiheitsstrafe verbüßt – Anwendbarkeit der Richtlinie 2004/38 auf die Abschiebung dieses Drittstaatsangehörigen – Anwendungsbereich von Art. 15 und Kapitel VI“ I. Einleitung

1 Fällt eine drittstaatsangehörige Ehefrau eines Bürgers der Europäischen Union, der sein Freizügigkeitsrecht in einem Mitgliedstaat aufgrund seiner Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht mehr ausübt, für die Zwecke ihrer Abschiebung aus dem Aufnahmemitgliedstaat unter die Richtlinie 2004/38/EG (

2 Diese Fragen stehen im Mittelpunkt der vorliegenden Rechtssache und werden den Gerichtshof veranlassen, zum ersten Mal Art. 15 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2004/38 betreffend die Verfahrensgarantien auszulegen. II. Rechtlicher Rahmen A. Unionsrecht

3 Art. 3 („Berechtigte“) der Richtlinie 2004/38 bestimmt in 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.“

4 Art. 6 („Recht auf Aufenthalt bis zu drei Monaten“) der Richtlinie lautet: „(1) Ein Unionsbürger hat das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten, wobei er lediglich im Besitz eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses sein muss und ansonsten keine weiteren Bedingungen zu erfüllen oder Formalitäten zu erledigen braucht. (2)

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

5 In Art. 14 („Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts“) Abs. 1, 2 und 4 dieser Richtlinie heißt es: „(1) Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen steht das Aufenthaltsrecht nach Artikel 6 zu, solange sie die Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats nicht unangemessen in Anspruch nehmen. (2) Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen steht das Aufenthaltsrecht nach den Artikeln 7, 12 und 13 zu, solange sie die dort genannten Voraussetzungen erfüllen. ... (4) Abweichend von den Absätzen 1 und 2 und unbeschadet der Bestimmungen des Kapitels VI darf gegen Unionsbürger oder ihre Familienangehörigen auf keinen Fall eine Ausweisung verfügt werden, wenn a) die Unionsbürger Arbeitnehmer oder Selbstständige sind oder b) die Unionsbürger in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats eingereist sind, um Arbeit zu suchen. In diesem Fall dürfen die Unionsbürger und ihre Familienangehörigen nicht ausgewiesen werden, solange die Unionsbürger nachweisen können, dass sie weiterhin Arbeit suchen und dass sie eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden.“

6 Art. 15 („Verfahrensgarantien“) Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2004/38 sieht Folgendes vor: „(1) Die Verfahren der Artikel 30 und 31 finden sinngemäß auf jede Entscheidung Anwendung, die die Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen beschränkt und nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erlassen wird. ... (3) Eine Entscheidung gemäß Absatz 1, mit der die Ausweisung verfügt wird, darf nicht mit einem Einreiseverbot des Aufnahmemitgliedstaats einhergehen.“

7 Art. 27 („Allgemeine Grundsätze“) der Richtlinie 2004/38 lautet: „(1) Vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Kapitels dürfen die Mitgliedstaaten die Freizügigkeit und das Aufenthaltsrecht eines Unionsbürgers oder seiner Familienangehörigen, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit beschränken. Diese Gründe dürfen nicht zu wirtschaftlichen Zwecken geltend gemacht werden. (2) Bei Maßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren und darf ausschließlich das persönliche Verhalten des Betroffenen ausschlaggebend sein. Strafrechtliche Verurteilungen allein können ohne weiteres diese Maßnahmen nicht begründen. Das persönliche Verhalten muss eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstellen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt. Vom Einzelfall losgelöste oder auf Generalprävention verweisende Begründungen sind nicht zulässig. ...“

8 Art. 30 („Mitteilung der Entscheidungen“) der Richtlinie 2004/38 bestimmt: „(1) Entscheidungen nach Artikel 27 Absatz 1 müssen dem Betroffenen schriftlich in einer Weise mitgeteilt werden, dass er deren Inhalt und Wirkung nachvollziehen kann. (2) Dem Betroffenen sind die Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit, die der ihn betreffenden Entscheidung zugrunde liegen, genau und umfassend mitzuteilen, es sei denn, dass Gründe der Sicherheit des Staates dieser Mitteilung entgegenstehen. (3) In der Mitteilung ist anzugeben, bei welchem Gericht oder bei welcher Verwaltungsbehörde der Betroffene einen Rechtsbehelf einlegen kann, innerhalb welcher Frist der Rechtsbehelf einzulegen ist und gegebenenfalls binnen welcher Frist er das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu verlassen hat. Außer in ordnungsgemäß begründeten dringenden Fällen muss die Frist zum Verlassen des Hoheitsgebiets mindestens einen Monat, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Mitteilung, betragen.“

9 Art. 31 („Verfahrensgarantien“) Abs. 1 und 3 dieser Richtlinie sieht Folgendes vor: „(1) Gegen eine Entscheidung aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit müssen die Betroffenen einen Rechtsbehelf bei einem Gericht und gegebenenfalls bei einer Behörde des Aufnahmemitgliedstaats einlegen können. ... (3) Im Rechtsbehelfsverfahren sind die Rechtmäßigkeit der Entscheidung sowie die Tatsachen und die Umstände, auf denen die Entscheidung beruht, zu

überprüfen. Es gewährleistet, dass die Entscheidung insbesondere im Hinblick auf die Erfordernisse gemäß Artikel 28 nicht unverhältnismäßig ist.“ B. Irisches Recht

10 Derzeit ist die irische Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 2004/38 in den European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (Verordnung von 2015 über die Freizügigkeit in den Europäischen Gemeinschaften) (im Folgenden: Verordnung von 2015) enthalten.

11 Die Verordnung von 2015 ersetzte die European Communities (Free Movement of Persons) (no 2) Regulations 2006 (Verordnung Nr. 2 von 2006 über die Freizügigkeit in den Europäischen Gemeinschaften, im Folgenden: Verordnung von 2006) und trat am 1. Februar 2016 in Kraft.

12 Art. 3 des Immigration Act 1999 (Einwanderungsgesetz 1999) regelt die Befugnis des Minister for Justice and Equality (Minister für Justiz und Gleichberechtigung, Irland) (im Folgenden: Minister) zum Erlass sogenannter „Ausweisungsverfügungen“ (deportation orders).

13 Nach Art. 3 Abs. 1 des Einwanderungsgesetzes 1999 kann der Minister eine Ausweisungsverfügung erlassen, „um jedem Ausländer, der von der Verfügung betroffen ist, aufzugeben, innerhalb der in dieser genannten Frist das Hoheitsgebiet zu verlassen und in Zukunft außerhalb des Hoheitsgebiets zu bleiben“.

14 Gemäß Art. 3 Abs. 2 Buchst. h und i dieses Gesetzes kann eine Ausweisungsverfügung gegen Personen erlassen werden, die „nach Auffassung des Ministers gegen eine Beschränkung oder ihnen auferlegte Bedingung hinsichtlich der Landung oder der Ankunft im Hoheitsgebiet oder der Genehmigung zum Aufenthalt im Hoheitsgebiet verstoßen haben“ oder „deren Ausweisung nach Auffassung des Ministers dem Gemeinwohl förderlich wäre“.

15 Nach Art. 3 Abs. 3 Buchst. a dieses Gesetzes übermittelt der Minister, wenn er einen Entwurf einer Ausweisungsverfügung erlässt, dem Betroffenen diesen schriftlich mit einer Begründung.

16 Art. 3 Abs. 4 des Einwanderungsgesetzes 1999 sieht vor, dass die Unterrichtung über diesen Entwurf u. a. folgende Hinweise enthalten muss: – den Hinweis, dass die Person binnen 15 Werktagen Stellung nehmen kann; – den Hinweis, dass die Person das Recht hat, das Hoheitsgebiet freiwillig zu verlassen, bevor der Minister über die Akte entscheidet, und den Hinweis, dass die Person den Minister über die zum Verlassen des Hoheitsgebiets getroffenen Vorkehrungen zu unterrichten hat; – den Hinweis, dass die Person binnen 15 Werktagen dem Erlass einer Ausweisungsverfügung zustimmen kann, woraufhin der Minister die Abschiebung der Person aus dem Hoheitsgebiet so bald wie möglich durchzuführen hat.

17 Nach Art. 3 Abs. 3 Buchst. b Ziff. i dieses Gesetzes hat der Minister, wenn eine Person Stellung genommen hat, diese vor seiner Entscheidung zu berücksichtigen.

18 Gemäß Art. 3 Abs. 6 dieses Gesetzes hat der Minister für die Beurteilung, ob eine Ausweisungsverfügung zu erlassen ist, eine Reihe von Umständen zu berücksichtigen, wie die Dauer des Aufenthalts der Person im Inland und ihre Beziehungen zu diesem Hoheitsgebiet, ihren beruflichen Werdegang und ihre Beschäftigungsaussichten (einschließlich hinsichtlich der Tätigkeit als Selbständiger), ihre Zuverlässigkeit und ihr Verhalten sowohl im Inland als auch, soweit sie relevant sind und festgestellt werden können, im Ausland, humanitäre Erwägungen, das Gemeinwohl sowie Erwägungen im Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ordnung.

19 Beim Erlass einer Ausweisungsverfügung hat der Minister auch jede Gefahr der Zurückweisung sowie die Rechte, wie die Persönlichkeitsrechte, die sich aus der irischen Verfassung und/oder der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) ergeben können, zu berücksichtigen.

20 Sobald eine Ausweisungsverfügung erlassen wurde, bleibt sie auf unbestimmte Zeit in Kraft. Allerdings kann der Betroffene die Änderung oder den Widerruf einer solchen Verfügung nach Art. 3.11 des Einwanderungsgesetzes 1999 beantragen. Prüft der Minister einen Antrag auf Widerruf der

Ausweisungsverfügung, hat er festzustellen, ob der Antragsteller eine seit dem Erlass dieser Verfügung eingetretene Änderung der Umstände angeführt hat, die ihren Widerruf rechtfertigen. Solche Umstände können u. a. vorliegen, wenn die Person Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, der in Irland sein ihm vom Unionsrecht verliehenes Recht auf Freizügigkeit ausübt. III. Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

21 Frau Nalini Chenchooliah, eine mauritische Staatsangehörige, kam ungefähr im Februar 2005 mit einem Studentenvisum nach Irland und wohnte dort aufgrund aufeinanderfolgender Aufenthaltsgenehmigungen bis zum 7. Februar 2012. Am 13. September 2011 heiratete sie einen portugiesischen Staatsangehörigen. Am 2. Februar 2012 beantragte sie eine Aufenthaltskarte als Ehegattin eines Unionsbürgers. Auf diesen Antrag hin verlangte der Minister von Frau Chenchooliah mehrmals weitere Informationen, die diese zum Teil mit Schreiben vom 25. Mai 2012 übermittelte. Mit Schreiben vom 27. August 2012 beantragte Frau Chenchooliah eine zusätzliche Frist für die Vorlage eines Arbeitsvertrags und brachte vor, ihr Ehegatte habe eine Arbeit aufgenommen.

22 Mit Entscheidung vom 11. September 2012 lehnte der Minister den Antrag von Frau Chenchooliah auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte mit folgender Begründung ab: „Sie haben nicht nachgewiesen, dass der Unionsbürger in Irland eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, so dass der Minister nicht überzeugt ist, dass dieser [seine] Rechte über eine unselbständige oder selbständige Tätigkeit ausübt, einem Studium nachgeht, unfreiwillig arbeitslos ist oder über ausreichende Existenzmittel nach den Erfordernissen von Art. 6 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung [von 2006] verfügt. Folglich haben Sie kein Aufenthaltsrecht [in Irland] nach Art. 6 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung [von 2006].“

23 Mit Schreiben vom 15. Oktober 2012 legte Frau Chenchooliah einen Nachweis dafür vor, dass ihr Ehegatte zwei Wochen lang in einem Restaurant gearbeitet hatte, und beantragte eine Verlängerung der Frist für die Einreichung eines Antrags auf Überprüfung der Entscheidung vom 11. September 2012. Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 gewährte der Minister die Verlängerung dieser Frist. Im Rahmen der Überprüfung verlangte der Minister zusätzliche Informationen und wies darauf hin, dass, falls diese nicht innerhalb einer Frist von zehn Werktagen übermittelt würden, die Akte der für Abschiebungen zuständigen Stelle übermittelt würde. Da Frau Chenchooliah fast zwei Jahre lang keine neuen Informationen mitteilte, wurde die Entscheidung vom 11. September 2012 endgültig.

24 Mit unmittelbar an den Minister gerichtetem Schreiben vom 17. Juli 2014 teilte Frau Chenchooliah mit, dass sich ihr Ehegatte nach einer strafrechtlichen Verurteilung seit dem 16. Juni 2014 in Portugal in Haft befinde, und beantragte unter Berufung auf ihre persönliche Lage die Erlaubnis, in Irland zu bleiben. Der persönliche Sekretär des Ministers erhielt diesen Brief und bestätigte seinen Empfang am 18. Juli 2014. Offenbar ging dieses Schreiben jedoch erst am 15. September 2014 bei der zuständigen Abteilung des Ministeriums ein.

25 Zwischenzeitlich unterrichtete der Minister Frau Chenchooliah mit Schreiben vom 3. September 2014 darüber, dass ihr gegenüber eine Abschiebungsverfügung erwogen werde, weil ihr Ehegatte, ein Unionsbürger, sich für mehr als drei Monate in Irland aufgehalten habe, ohne die Erfordernisse von Art. 6 Abs. 2 der Verordnung von 2006, einer Bestimmung zur Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 in das irische Recht, einzuhalten, so dass sie nicht mehr das Recht habe, in Irland zu bleiben.

26 Mit Schreiben vom 26. November 2015 beantragten die Frau Chenchooliah vertretenden Anwälte beim Minister, dass dieser aufgrund seines nach irischem Recht bestehenden Ermessens Frau Chenchooliah eine Aufenthaltsgenehmigung erteile, und machten u. a. ihren langen Aufenthalt in Irland, ihren beruflichen Werdegang und ihre Beschäftigungsaussichten geltend.

27 Mit Schreiben vom 15. November 2016 teilte der Minister Frau Chenchooliah seine Entscheidung mit, keine Abschiebung zu verfügen, sondern ein Ausweisungsverfahren nach Art. 3 des Einwanderungsgesetzes 1999 einzuleiten. Diesem Schreiben war ein Entwurf einer Ausweisungsverfügung beigelegt, zu dem Frau Chenchooliah aufgefordert wurde, Stellung zu nehmen.

Dieser Entwurf stützte sich auf die Rechtswidrigkeit des Aufenthalts von Frau Chenchooliah in Irland seit dem 7. Februar 2012 (

28 Am 12. Dezember 2016 gestattete das vorlegende Gericht Frau Chenchooliah, einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung der Entscheidung vom 21. Oktober 2016 sowie einen Antrag auf den Erlass einer Anordnung zu stellen, mit der dem Minister untersagt werde, eine Ausweisungsverfügung zu erlassen. Dieses Gericht hat außerdem vorläufige Maßnahmen erlassen, um die Fortsetzung des Ausweisungsverfahrens von Frau Chenchooliah vor einer Entscheidung über ihren Rechtsbehelf zu verhindern.

29 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass die Gründe, aus denen es ihr gestattet wurde, beim vorlegenden Gericht einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung zu stellen, darin liegen, dass Frau Chenchooliah als Ehegattin eines Unionsbürgers, deren Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltskarte für eine Familienangehörige eines Unionsbürgers vom Minister behandelt wurde, eine Person ist, auf die die Richtlinie 2004/38 und die Verordnung von 2006 in der durch die Verordnung von 2015 geänderten Fassung anwendbar waren und weiterhin anwendbar sind.

30 Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, dass die Frage, ob ein drittstaatsangehöriger Ehegatte eines Unionsbürgers weiterhin als „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie falle, vom Gerichtshof bisher noch nicht behandelt worden sei und dass folglich in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens, in der dieser Unionsbürger in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitze, zurückgekehrt sei, um dort eine Freiheitsstrafe zu verbüßen, und daher im Aufnahmemitgliedstaat sein vom Unionsrecht gewährtes Freizügigkeitsrecht nicht mehr ausübe, die Beendigung des Aufenthalts eines solchen Drittstaatsangehörigen im Aufnahmemitgliedstaat, in dem dieser wohne, insbesondere von den Art. 27, 28 und 31 der Richtlinie 2004/38 geregelt werde.

31 Das vorlegende Gericht bezieht sich insoweit auf sein Urteil vom 29. April 2014, Igunma v. Governor of Wheatfield Prison and others ([2014] IEHC 218), in dem es festgestellt habe, dass diese Frage im Wesentlichen deshalb zu bejahen sei, weil in einer Situation, in der ein Drittstaatsangehöriger rechtmäßig einen Unionsbürger zu einem Zeitpunkt heirate, zu dem dieser im Aufnahmemitgliedstaat sein auf dem Unionsrecht beruhendes Recht auf Freizügigkeit und/oder Aufenthalt ausübe, der betreffende Drittstaatsangehörige weiterhin als „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie falle, selbst wenn ihm später ein Aufenthaltsrecht nach Art. 7 dieser Richtlinie mit der Begründung verweigert worden sei, dass der Unionsbürger sein Freizügigkeitsrecht nicht oder nicht mehr ausübe. Da in einer solchen Situation die Richtlinie weiterhin anwendbar sei, könne dieser Drittstaatsangehörige nur nach den Bestimmungen von Kapitel VI dieser Richtlinie ausgewiesen werden. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die etwaigen Erkenntnisse, die aus diesem Urteil gezogen und auf die vorliegende Rechtssache angewandt werden könnten, vor ihm erörtert worden seien.

32 Der Minister rügte die Begründetheit dieses Urteils und machte insbesondere geltend, dass dieses einen wesentlichen Umstand der Rechtssache verkenne, nämlich dass ein Familienangehöriger eines Unionsbürgers nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/38 falle, wenn dieser Bürger sein Freizügigkeitsrecht nicht tatsächlich ausübe. In einem solchen Fall werde eine Verfügung zur Beendigung des Aufenthalts dieses Familienangehörigen nicht von den Bestimmungen von Kapitel VI dieser Richtlinie, sondern vom nationalen Ausländerrecht geregelt. Außerdem erfordere eine gegenteilige Auslegung den Nachweis einer Gefahr für die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit, was die Ausweisung von drittstaatsangehörigen Ehegatten von Unionsbürgern, die nur innerhalb eines bestimmten Zeitraums über ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht aufgrund der Tätigkeiten ihrer Ehegatten im Aufnahmemitgliedstaat verfügt hätten, unabhängig von der aktuellen Tätigkeit oder dem Ort, an dem diese Unionsbürger sich nunmehr aufhielten, was sogar außerhalb der Union sein könne,

sehr schwierig oder praktisch unmöglich mache.

33 Hingegen brachte Frau Chenchooliah vor, das in Rede stehende Urteil bestätige ihren Standpunkt, wonach sie als Person, die zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgrund ihrer Eheschließung über ein zumindest vorübergehendes dreimonatiges Aufenthaltsrecht nach Art. 6 der Richtlinie 2004/38 verfügt habe, später weiterhin in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie falle und daher aus dem Aufnahmemitgliedstaat nur im Einklang mit den Vorschriften und Garantien dieser Richtlinie ausgewiesen werden könne.

34 Unter diesen Umständen hat der High Court (Oberster Gerichtshof, Irland) mit Entscheidung vom 16. Januar 2018, die am 12. Februar 2018 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen vorzulegen: 1. Wenn dem Ehegatten eines Unionsbürgers, der Freizügigkeitsrechte nach Art. 6 der Richtlinie 2004/38 ausgeübt hat, ein Aufenthaltsrecht nach Art. 7 der Richtlinie verweigert wird, weil der fragliche Unionsbürger im betreffenden Aufnahmemitgliedstaat keine Rechte aus dem EU-Vertrag ausübt oder sie nicht mehr ausübt, und vorgeschlagen wird, den Ehegatten aus dem Mitgliedstaat abzuschieben, muss dann die Abschiebung mit den Vorschriften der Richtlinie im Einklang stehen oder fällt sie in die Zuständigkeit des nationalen Rechts des Mitgliedstaats? 2. Sollte die Antwort auf die vorstehende Frage lauten, dass die Abschiebung mit den Vorschriften der Richtlinie 2004/38 im Einklang stehen muss, muss dann die Abschiebung mit den Anforderungen von Kapitel VI der Richtlinie und insbesondere der Art. 27 und 28 der Richtlinie im Einklang stehen oder darf sich der Mitgliedstaat unter solchen Umständen auf andere Vorschriften – insbesondere die Art. 14 und 15 der Richtlinie – stützen?

35 Die Parteien des Ausgangsverfahrens, die dänische, die niederländische und die österreichische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

36 In der Sitzung vom 15. Januar 2019 wurde im Namen der Klägerin des Ausgangsverfahrens, der dänischen Regierung und der niederländischen Regierung sowie der Kommission mündlich verhandelt.
IV. Würdigung A. Abgrenzung der durch die Vorlagefragen aufgeworfenen Problematik

37 Vor der Prüfung der Vorlagefragen unter dem Blickwinkel des Unionsrechts ist die von der vorliegenden Rechtssache aufgeworfene Problematik abzugrenzen.

38 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Situation Frau Chenchooliah, einer mauritischen Staatsangehörigen, von den zuständigen Behörden erlaubt wurde, sich in ihrer Eigenschaft als Studentin im Zeitraum von 2005 bis 2012 in Irland aufzuhalten. Nachdem sie sich in diesem Zeitraum von fast sieben Jahren rechtmäßig in Irland aufgehalten hatte, heiratete Frau Chenchooliah einen portugiesischen Staatsangehörigen und beantragte eine Aufenthaltskarte als Ehegattin eines Unionsbürgers.

39 Insoweit lässt sich den Angaben in der Vorlageentscheidung entnehmen, dass der Ehegatte von Frau Chenchooliah, ein Unionsbürger, sein Freizügigkeitsrecht ausübte, indem er sich in einen anderen Mitgliedstaat als den, dessen Staatsangehörigkeit er besaß, begab und sich dort aufhielt, als er Portugal verließ, um nach Irland zu reisen, wo er zumindest 15 Tage lang arbeitete. Er kehrte jedoch nach Portugal zurück, wo er seit dem 16. Juni 2014 eine Freiheitsstrafe verbüßt, während Frau Chenchooliah in Irland blieb.

40 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass, wie das vorlegende Gericht darlegt, Frau Chenchooliah aufgrund ihrer Ehe mit diesem Unionsbürger in dem Zeitraum, in dem dieser seine Freizügigkeit in Irland ausübte, zumindest in diesem Zeitraum die Eigenschaft einer „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 hatte. Ihr Antrag auf ein vom Aufenthaltsrecht ihres Ehegatten mit Unionsbürgerschaft abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 wurde jedoch mit der bestandskräftig gewordenen Entscheidung des Ministers vom 11. September 2012 mit der Begründung abgelehnt, dass Frau Chenchooliah in Irland nicht über das Aufenthaltsrecht nach Art. 6

Abs. 2 Buchst. a der Verordnung von 2006, der Bestimmung zur Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 in irisches Recht, verfüge (

41 Wie sich aus ihren schriftlichen Erklärungen ergibt und wie in der mündlichen Verhandlung bestätigt wurde, ficht Frau Chenchooliah schließlich diese Entscheidung des Ministers nicht an und beansprucht daher kein vom Aufenthaltsrecht ihres Ehegatten mit Unionsbürgerschaft abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach der Richtlinie 2004/38. Sie macht hingegen geltend, dass, da sie sich in Irland nach den Bestimmungen der Richtlinie 2004/38 aufgehalten habe, gegen sie nur eine Abschiebungsverfügung im Einklang mit den anwendbaren Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie und insbesondere deren Art. 27 und 28, und keine Ausweisungsverfügung nach Art. 3 des Einwanderungsgesetzes 1999, die von Amts wegen mit einem unbefristeten Einreiseverbot nach Irland einhergehe, erlassen werden könne. B. Prüfung der Vorlagefragen

42 Mit seinen zwei Vorlagefragen, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie 2004/38 und insbesondere die Bestimmungen von Kapitel VI oder ihr Art. 15 dahin auszulegen sind, dass sie auf eine Verfügung zur Abschiebung eines Drittstaatsangehörigen anwendbar sind, die mit der Begründung erlassen wird, dass dieser über kein Aufenthaltsrecht nach dieser Richtlinie mehr verfüge, in einer Situation, in der dieser Drittstaatsangehörige einen Unionsbürger zu einem Zeitpunkt heiratete, zu dem dieser Unionsbürger von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machte, indem er sich gemäß Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begab und sich dort aufhielt, und der in der Folge in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückkehrte.

43 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Standpunkte der Klägerin, der Kommission, des Ministers und der an der vorliegenden Rechtssache beteiligten Regierungen in diesem Punkt voneinander abweichen. Während Frau Chenchooliah und die Kommission vorbringen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Situation, nämlich die Abschiebung eines Familienangehörigen eines Unionsbürgers durch einen Mitgliedstaat, weil dieser Unionsbürger dort seine Freizügigkeitsrechte nicht mehr ausübe, unter die Richtlinie 2004/38 falle (

44 Folglich ist es meines Erachtens für die Beantwortung der Fragen des vorlegenden Gerichts erforderlich, zunächst zu bestimmen, ob und inwieweit die Richtlinie 2004/38 im vorliegenden Fall anwendbar ist. Im Hinblick auf dieses Ziel werde ich die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs prüfen, die meiner Ansicht nach gewisse Hinweise liefert, um das vorlegende Gericht sachdienlich zu informieren. 1. Zur Anwendbarkeit der Richtlinie 2004/38 auf die Situation von Frau Chenchooliah und ihres Ehegatten mit Unionsbürgerschaft a) Vorbemerkungen

45 Kurz nach der Einführung der Unionsbürgerschaft und drei Jahre nach dem Erlass des Urteils Grzelczyk (

46 Aus den Erwägungsgründen 1 bis 4 und 11 der Richtlinie 2004/38 geht hervor, dass diese vor allem „die Ausübung des elementaren und individuellen Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, das den Unionsbürgern unmittelbar aus Art. 21 Abs. 1 AEUV erwächst, erleichtern und dieses Recht verstärken [soll]“ (b) Ist der Begriff „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 statisch oder dynamisch?

47 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, der ihren persönlichen Anwendungsbereich festlegt, bestimmt, dass diese Richtlinie für jeden Unionsbürger gilt, der sich in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, „begibt oder sich dort aufhält“, sowie für seine Familienangehörigen im Sinne von Art. 2 Nr. 2 dieser Richtlinie, die „ihn begleiten oder ihm nachziehen“ (

48 Aus dieser Bestimmung in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof ergibt sich, dass nur ein Berechtigter im Sinne von Art. 3 der Richtlinie 2004/38 Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechte aus dieser Richtlinie herleiten kann. Berechtigter kann ein Unionsbürger (der sich in einen anderen als den

Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begibt oder sich dort aufhält) oder ein Familienangehöriger (der ihn begleitet oder ihm nachzieht) im Sinne von Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2004/38 sein (

49 Im vorliegenden Fall ist es offenkundig, dass der Ehemann von Frau Chenchooliah, der seine Freizügigkeit ausübte, indem er den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nämlich Portugal, verließ, um sich nach Irland zu begeben und sich dort aufzuhalten, in den Anwendungsbereich von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 fiel. Folglich hatte, wie das vorlegende Gericht dargelegt hat, auch Frau Chenchooliah zumindest in dem Zeitraum, in dem ihr portugiesischer Ehegatte seine Freizügigkeit in Irland ausübte, die Eigenschaft einer „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 dieser Richtlinie (

50 In diesem Kontext stellt sich die Frage, ob Frau Chenchooliah, die Ehegattin eines Unionsbürgers, der seine Freizügigkeit nicht mehr ausübt, die Eigenschaft einer „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 verlieren kann, da sie grundsätzlich aufgrund der Rückkehr ihres Ehegatten in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, die von dieser Bestimmung aufgestellte Voraussetzung, nämlich den Unionsbürger zu begleiten oder ihm nachzuziehen, nicht mehr erfüllt (

51 Meines Erachtens ist dies zu bejahen.

52 Insoweit haben die Urteile Metock u. a. (1) Urteil Metock u. a.

53 Im Urteil Metock u. a. (

54 Der Gerichtshof hat erstens zum Erfordernis des vorherigen rechtmäßigen Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat festgestellt, dass nicht alle Drittstaatsangehörigen aus der Richtlinie 2004/38 das Recht ableiten, in einen Mitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten, sondern nur diejenigen, die im Sinne von Art. 2 Nr. 2 dieser Richtlinie Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, niedergelassen hat (

55 Zu, zweitens, Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 hat der Gerichtshof entschieden, dass diese Bestimmung dahin gehend auszulegen ist, dass sich der mit einem Unionsbürger, der sich in einem Mitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, verheiratete Drittstaatsangehörige, der diesen Unionsbürger begleitet oder ihm nachzieht, auf die Bestimmungen der Richtlinie berufen kann, unabhängig davon, wo und wann ihre Ehe geschlossen wurde oder wie der betreffende Drittstaatsangehörige in den Aufnahmemitgliedstaat eingereist ist (2) Urteil Lounes

56 Die Rechtssache, in der das Urteil Lounes (

57 Obwohl der Gerichtshof festgestellt hat, dass Frau Ormazabal die spanische Staatsangehörigkeit hat und von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, indem sie sich in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besaß, begab und sich dort aufhielt, nämlich als sie im Jahr 1996 Spanien verließ, um in das Vereinigte Königreich zu reisen, veranlassten die Umstände dieses konkreten Falles den Gerichtshof, zu entscheiden, dass die Richtlinie 2004/38 im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei (Veränderung der Rechtslage hinsichtlich sowohl des nationalen Rechts als auch der Richtlinie 2004/38 geführt hat (

58 Der Gerichtshof hat daher seine Überlegungen an der Unionsbürgerschaft orientiert (3) Der sich wandelnde Charakter des Begriffs „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38: Erkenntnisse aus den Urteilen Metock u. a. und Lounes

59 Ich bin mir der tatsächlichen Unterschiede zwischen der vorliegenden Rechtssache und denjenigen, in denen die Urteile Metock u. a. (

60 Was das Urteil Metock u. a. (das Recht geltend machten, sich mit ihren Ehegatten mit Unionsbürgerschaft im Aufnahmemitgliedstaat niederzulassen (dort aufhielten. Der Gerichtshof hat

dieses Urteil daher im Rahmen der Anerkennung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts im Aufnahmemitgliedstaat erlassen, wo der Ehegatte mit Unionsbürgerschaft sein Freizügigkeitsrecht ausgeübt hatte, indem er sich dort niedergelassen hatte (

61 Kann man im Licht dieser Erkenntnisse davon ausgehen, dass die Eigenschaft eines „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, soweit sie aufgrund der Ehe eines Drittstaatsangehörigen mit einem Unionsbürger erlangt wurde, der im Aufnahmemitgliedstaat, wo sie sich gemeinsam aufhalten, sein Freizügigkeitsrecht ausübt, erhalten bleibt und nicht mehr verloren werden kann?

62 Meines Erachtens ist das nicht der Fall (

63 Da dieses Urteil im Rahmen von Anträgen drittstaatsangehöriger Ehegatten eines Unionsbürgers betreffend das Recht dieser Staatsangehörigen, sich mit ihren Ehegatten mit Unionsbürgerschaft im Aufnahmemitgliedstaat niederzulassen, erlassen wurde, kann man aus den Erwägungen des Gerichtshofs, entgegen dem Vorbringen von Frau Chenchooliah, nicht schließen, dass die Eigenschaft eines „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erhalten bleibt und nicht mehr verlorengehen kann.

64 Außerdem hat der Gerichtshof jüngst im Urteil Lounes (

65 Wenn man die Erkenntnisse aus diesen beiden Urteilen für die Prüfung des sich wandelnden Charakters des Begriffs „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 auf den vorliegenden Fall anwendet, bedeutet das in einem ersten Schritt, dass Frau Chenchooliah als Ehefrau eines Portugiesen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht von bis zu drei Monaten auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie erlangte. Sie war zu diesem Zeitpunkt „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, da sie sich mit ihrem Ehemann mit Unionsbürgerschaft in einem anderen als dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besaß, aufhielt. In einem zweiten Schritt hat Frau Chenchooliah jedoch ihre Eigenschaft einer „Berechtigten“ im Sinne dieser Bestimmung aufgrund der Rückkehr ihres Ehegatten nach Portugal verloren, da dieser die Voraussetzung des Aufenthalts im Aufnahmemitgliedstaat nicht mehr erfüllte und sie die Voraussetzung, ihn in diesen Mitgliedstaat zu begleiten oder ihm nachzuziehen, nicht mehr erfüllte (

66 Gleichwohl bleibt die im Mittelpunkt der vorliegenden Rechtssache stehende Frage offen: Kann man davon ausgehen, dass Frau Chenchooliah, obwohl sie nicht mehr „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 ist, für die Zwecke ihrer Abschiebung aus dem Aufnahmemitgliedstaat weiterhin unter diese Richtlinie fällt?

67 Wie ich in den folgenden Erwägungen darlegen werde, ist dies nach meiner Überzeugung zu bejahen.

c) Der „Lebenszyklus“ der Ausübung des Freizügigkeitsrechts eines Unionsbürgers und seiner Familienangehörigen im Rahmen der Richtlinie 2004/38

68 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass, selbst wenn Frau Chenchooliah die Eigenschaft einer „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 nicht mehr hat und sie folglich ihr Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat verloren hat, dies keineswegs bedeutet, dass die anderen Bestimmungen dieser Richtlinie nicht anwendbar sein können. Zwar wird die Anwendbarkeit der Richtlinie 2004/38 für den Zeitraum, in dem ein Unionsbürger und seine Familienangehörigen „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 sind, von dieser Bestimmung geregelt. Daher leiten sie in diesem Zeitraum die Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechte aus dieser Richtlinie her. Allerdings bleiben die Folgen des Verlusts der Eigenschaft eines „Berechtigten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, insbesondere die Abschiebung, immer mit dem Zeitraum verbunden, in dem sich der Unionsbürger und seine Familienangehörigen im Aufnahmemitgliedstaat als „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 dieser Richtlinie rechtmäßig aufgehalten haben.

69 Dieser Gedanke ist näher auszuführen. 1) Die differenzielle Anwendung der Richtlinie 2004/38

70 Die Struktur der Richtlinie 2004/38 zeigt, dass diese Richtlinie ein System der differenziellen Anwendung ihrer Bestimmungen schafft. Der bloße Wortlaut der Titel der verschiedenen Kapitel und der Bestimmungen der Richtlinie 2004/38 genügt, um ein solches System erkennen zu lassen (vollständigen Lebenszyklus der Ausübung des Freizügigkeitsrechts eines Unionsbürgers und seiner Familienangehörigen ab dem Zeitpunkt ihrer Einreise in einen anderen Mitgliedstaat als dem, dessen Staatsangehörigkeit dieser Unionsbürger besitzt, bis zum Zeitpunkt ihres Wegzugs aus diesem (

71 Die Richtlinie 2004/38 schafft daher ein System, das verschiedene Arten von Rechten für verschiedene Kategorien von Bürgern umfasst und das folglich eine „differenzielle Anwendung“ ihrer Bestimmungen impliziert. Eine solche differenzielle Anwendung beruht darauf, dass zum einen die Situationen der Einreise, des Aufenthalts oder des Wegzugs eines Unionsbürgers, der sein Freizügigkeitsrecht ausgeübt hat, und seiner Familienangehörigen, die ihn begleiten oder ihm nachziehen, sehr unterschiedlich sein können und zum anderen sich ihre Situation während des Aufenthalts im Aufnahmemitgliedstaat verändern kann. Die differenzielle Anwendung der Richtlinie 2004/38 bedeutet einfach, dass verschiedene Gruppen von Unionsbürgern und ihrer Familienangehörigen (Studenten, Arbeitssuchende, Arbeitnehmer oder dauerhaft Ansässige usw.) verschiedene Arten von Rechten haben können, je nach der Stufe, in der sie sich befinden (Aufenthalt bis zu drei Monaten, für mehr als drei Monate oder Daueraufenthalt), und den Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt, die sie während der Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt erfüllen. Somit fällt der vollständige Lebenszyklus der Ausübung ihrer Freizügigkeit zur Gänze in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie (

72 Außerdem fügt sich dieser allgemeine Gedanke durchaus in den Gedanken ein, wonach das von der Richtlinie 2004/38 vorgesehene System des Aufenthaltsrechts im Aufnahmemitgliedstaat in abgestufter Weise geregelt ist (bis zu drei Monaten nach Art. 6 der Richtlinie 2004/38 keinen Bedingungen oder Formalitäten, außer der Verpflichtung zum Besitz eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses (mehr als drei Monate von den Voraussetzungen nach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 ab (Daueraufenthalt (

73 Wenn diese Personen jedoch zu einem bestimmten Zeitpunkt die Voraussetzungen nach der Richtlinie 2004/38 nicht mehr erfüllen, mit der Folge des Verlusts ihrer Eigenschaft als „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 dieser Richtlinie und daher ihres Rechts, in den Aufnahmemitgliedstaat einzureisen und sich dort aufzuhalten, bedeutet das noch nicht, dass andere Bestimmungen dieser Richtlinie für sie nicht gelten. Diese anderen Bestimmungen regeln nicht nur die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts und die Voraussetzungen, nach denen dieses Recht erlischt (Art. 12 bis 14), sondern auch die Beschränkung der Einreise- und Aufenthaltsrechte und den Schutz im Fall der Ausweisung (Art. 15).

74 Insoweit scheint es mir sachdienlich, daran zu erinnern, dass nach Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 „Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen ... das Aufenthaltsrecht nach den Artikeln 7, 12 und 13 zu[steht], solange sie die dort genannten Voraussetzungen erfüllen“. Die Art. 12 und 13 dieser Richtlinie regeln jeweils die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts der Familienangehörigen bei Tod oder Wegzug des Unionsbürgers und die Aufrechterhaltung dieses Rechts bei Scheidung oder Aufhebung der Ehe oder bei Beendigung der eingetragenen Partnerschaft. Während die in diesen beiden Artikeln genannten Situationen das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen des Unionsbürgers, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, daher nicht berühren (ohne jedoch ihren Schutz vor Ausweisung zu verlieren. Sie werden nämlich von Art. 15 (Kapitel III) dieser Richtlinie geschützt, der die Beschränkung der Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen, die nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erfolgt, regelt. Die Situation von Frau Chenchooliah fällt unter diese Bestimmung.

75 Meines Erachtens ergibt sich aus der Prüfung der Art. 12 und 13 der Richtlinie 2004/38, dass diese Richtlinie den in ihrem Art. 15 vorgesehenen Schutz im Fall der Ausweisung gewährt, selbst wenn ein Drittstaatsangehöriger das abgeleitete Aufenthaltsrecht verliert und folglich nicht mehr „Berechtigter“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie ist.

76 Nach dieser Klarstellung scheint es mir in diesem Stadium meiner Prüfung wichtig, auf den wesentlichen Unterschied hinzuweisen, der zwischen der vorliegenden Rechtssache und der Rechtssache, in der das Urteil Lounes (2) Der wesentliche Unterschied zwischen der vorliegenden Rechtssache und der Rechtssache, in der das Urteil Lounes ergangen ist

77 In der Rechtssache Lounes war die erfolgte Änderung eine grundlegende Änderung des Status von Frau Ormazabal. Aus diesem Urteil geht nämlich hervor, dass es für Frau Ormazabal durch den Erwerb der Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats zu einer Veränderung der Rechtslage hinsichtlich sowohl des nationalen Rechts als auch der Richtlinie 2004/38 kam. Auch wenn diese Richtlinie den Rahmen für fast zwanzig Jahre der Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit im Aufnahmemitgliedstaat gebildet hatte, führte diese grundlegende Veränderung der Rechtslage von Frau Ormazabal daher dazu, dass sich ihre Situation nicht im Rahmen des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2004/38 weiterentwickelte, sondern im Gegenteil außerhalb von deren Anwendungsbereich, so dass diese Richtlinie auf Frau Ormazabal seit ihrer Einbürgerung nicht mehr anwendbar war. Deshalb genoss Herr Lounes auf der Grundlage der Richtlinie 2004/38 kein abgeleitetes Recht auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat.

78 Im Ausgangsverfahren hat hingegen die Rückkehr des Ehegatten von Frau Chenchooliah nach Portugal den Lebenszyklus ihres (eigenen und abgeleiteten) Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt beendet mit der Folge, dass sie ihre Eigenschaft als „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 verloren haben, ohne jedoch zum Verlust des von dieser Richtlinie vorgesehenen Schutzes im Fall der Ausweisung aus dem Aufnahmemitgliedstaat zu führen.

79 Mit anderen Worten ist, anders als die Situation von Frau Ormazabal, die nach dem Erwerb der britischen Staatsbürgerschaft aufgrund der Veränderung der Rechtslage, die sich aus der Änderung des Status ergibt, aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/38 ausgeschieden ist (wobei sie jedoch von Art. 21 Abs. 1 AEUV erfasst war), diejenige des Ehegatten von Frau Chenchooliah nach seiner Rückkehr nach Portugal nicht mehr von dieser Richtlinie geregelt, ohne dass das jedoch bedeutet, dass es für ihn zu einer Veränderung der Rechtslage gekommen ist. Er wird nämlich in Zukunft sein Freizügigkeitsrecht in Irland im Rahmen der Richtlinie 2004/38 ausüben können, während Frau Ormazabal als britische Staatsangehörige im Vereinigten Königreich über ein nicht an Bedingungen geknüpftes Aufenthaltsrecht verfügt. Folglich ist diese Richtlinie nicht dazu bestimmt, ihr Recht auf Aufenthalt in dem Mitgliedstaat zu regeln.

80 Folglich fällt, anders als die Situation von Herrn Lounes, der das Aufenthaltsrecht im Sinne der Richtlinie 2004/38 nach dem Erwerb der britischen Staatsbürgerschaft durch seine Ehefrau nicht mehr in Anspruch nehmen konnte, die Situation von Frau Chenchooliah nach der Rückkehr ihres Ehegatten nach Portugal für die Zwecke ihrer Ausweisung insbesondere in den Anwendungsbereich anderer Bestimmungen dieser Richtlinie (3) Die Ausweisung eines drittstaatsangehörigen Ehepartners eines Unionsbürgers fällt weiterhin unter die Richtlinie 2004/38, wenn dieser Unionsbürger sein Freizügigkeitsrecht im Aufnahmemitgliedstaat aufgrund seiner Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht mehr ausübt

81 Wie sich aus den in den Nrn. 68 bis 80 dieser Schlussanträge dargelegten Erwägungen ergibt, ist es klar, dass die Ausweisung von Frau Chenchooliah unter die Richtlinie 2004/38, insbesondere ihren Art. 15, fällt.

82 Insoweit sind meines Erachtens drei weitere Überlegungen von Bedeutung.

83 Erstens weise ich darauf hin, dass in der Rechtssache, in der das Urteil Metock u. a. (

84 Würde man im Übrigen den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumen, drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgern aus dem Aufnahmemitgliedstaat anhand der Verfahrensgarantien der Richtlinie 2004/38 oder nach nationalem Ausländerrecht auszuweisen, so hätte dies zur Folge, dass die Freizügigkeit der Unionsbürger in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, je nach dem nationalen Zuwanderungsrecht, insbesondere nach den Bestimmungen über die Ausweisung mit unbefristetem Einreiseverbot, unterschiedlich ausgestaltet wäre. Dieses Ergebnis wäre mit dem Recht aller Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, unvereinbar.

85 Zweitens ist hervorzuheben, dass, wie die Kommission ausdrücklich vorgetragen hat, eine Auslegung, wonach ein Unionsbürger und seine Familienangehörigen unterschiedlichen Abschiebungsverfahren unterzogen würden, das Ziel beeinträchtigte, den Schutz des Familienlebens sicherzustellen und die Ausübung der Freizügigkeit zu erleichtern (

86 Insoweit hat der Gerichtshof bereits darauf hingewiesen, dass nach dem fünften Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/38 „[d]as Recht aller Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ... wenn es unter objektiven Bedingungen in Freiheit und Würde ausgeübt werden soll, auch den Familienangehörigen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit gewährt werden [sollte]“ (Unionsbürgers und seiner Familienangehörigen gewährleistet ist.

87 Drittens und letztens steht der von mir in den Nrn. 68 bis 80 der vorliegenden Schlussanträge dargelegte Standpunkt, wonach Frau Chenchooliah für die Zwecke ihrer Ausweisung weiterhin unter die Richtlinie 2004/38, insbesondere ihren Art. 15, fällt, im Einklang mit dem Erfordernis, die Bestimmungen der Richtlinie 2004/38 nicht eng auszulegen und ihnen nicht ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen (

88 Nach alledem bin ich daher der Ansicht, dass, soweit die Beendigung oder der Ablauf eines Aufenthaltsrechts Teil des Endes der Ausübung der Freizügigkeit ist, die Ausweisung eines drittstaatsangehörigen Ehegatten eines Unionsbürgers aus dem Aufnahmemitgliedstaat weiterhin unter die Richtlinie 2004/38, insbesondere deren Art. 15, fällt, wenn dieser Unionsbürger von seinem Freizügigkeitsrecht im Aufnahmemitgliedstaat durch seine Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht mehr Gebrauch macht. 2. Zu den Beschränkungen und Verfahrensgarantien, die auf die Ausweisung der Unionsbürger und ihrer drittstaatsangehörigen Familienangehörigen aufgrund des Ablaufs ihres Aufenthaltsrechts anwendbar sind

89 Die Richtlinie 2004/38 sieht Beschränkungen und Verfahrensgarantien vor, die auf die Ausweisung der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen anwendbar sind. Insbesondere trifft diese Richtlinie eine auf den Gründen für die Ausweisung beruhende Unterscheidung zwischen zwei verschiedenen Regelungen. So kann eine Entscheidung über die Ausweisung aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sein (Kapitel VI) oder aus anderen Gründen (Art. 15), u. a. durch die Tatsache, dass ein Berechtigter der Richtlinie 2004/38 die von dieser vorgesehenen Voraussetzungen des Aufenthalts nicht mehr erfüllt.

90 Auch wenn ich dem Minister darin zustimme, dass die für die Abschiebung von Frau Chenchooliah geltend gemachten Gründe nicht unter die Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit nach der Richtlinie 2004/38 fallen, ist es für mich aus den Gründen, die ich im Folgenden darlegen werde, nicht vorstellbar, dass die Situation von Frau Chenchooliah nicht von Art. 15 dieser Richtlinie erfasst ist. a) Anwendungsbereich von Kapitel VI der Richtlinie 2004/38

91 Der Minister sowie die Regierungen, die schriftliche Erklärungen abgegeben haben, vertreten die Auffassung, dass in einer Situation wie der von Frau Chenchooliah eine Verfügung zur Beendigung des Aufenthalts nicht von den Bestimmungen des Kapitels VI der Richtlinie 2004/38, sondern vom nationalen Ausländerrecht (Ausweisungsverfügung) geregelt werde (

92 Hingegen macht Frau Chenchooliah geltend, dass eine Verfügung zur Beendigung des Aufenthalts ihr gegenüber mit den Anforderungen von Kapitel VI der Richtlinie 2004/38 und insbesondere der Art. 27 und 28 dieser Richtlinie im Einklang stehen müsse.

93 Erstens ist vor der Prüfung des Grades an Schutz vor Ausweisung, der einem drittstaatsangehörigen Ehegatten eines Unionsbürgers, wie Frau Chenchooliah, zukommt, darauf hinzuweisen, dass aus der Überschrift von Kapitel VI der Richtlinie 2004/38 hervorgeht, dass die Bestimmungen in diesem Kapitel, insbesondere Art. 27, die Beschränkungen des Einreise- und Aufenthaltsrechts aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit regeln.

94 Es ist offenkundig, dass die für die Abschiebung von Frau Chenchooliah geltend gemachten Gründe nicht unter die Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit nach Kapitel VI der Richtlinie 2004/38 fallen (

95 Zweitens scheint es mir sachdienlich, auf die Rn. 94 und 95 des Urteils Metock u. a. (sich die betroffenen Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat niedergelassen hatten und sich dort mit ihren drittstaatsangehörigen Ehepartnern aufhielten. Daher ist eine solche Klarstellung des Gerichtshofs in dem Sinne zu verstehen, dass, wenn und soweit sich der drittstaatsangehörige Ehegatte eines Unionsbürgers, der von seiner Freizügigkeit Gebrauch macht, mit diesem Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat aufhält und in der Folge das abgeleitete Recht auf Einreise und Aufenthalt verliert, das er nach der Richtlinie 2004/38 hat, dieses Recht nur unter Beachtung insbesondere der Art. 27 und 35 dieser Richtlinie beschränkt werden kann.

96 Auf den vorliegenden Fall angewandt bedeutet das: Da der Ehegatte von Frau Chenchooliah nach Portugal zurückgekehrt ist und sich das Paar nicht mehr gemeinsam im Aufnahmemitgliedstaat aufhält, kommt Frau Chenchooliah der Schutz vor Ausweisung nach den Art. 27 und 28 der Richtlinie 2004/38 nicht mehr zugute.

97 Daraus folgt, dass die Situation von Frau Chenchooliah grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich von Kapitel VI der Richtlinie 2004/38 fällt (in der Vergangenheit im Aufnahmemitgliedstaat als „Berechtigte“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 dieser Richtlinie aufgehalten haben.
b) Auslegung von Art. 15 der Richtlinie 2004/38

98 Nach Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 „[finden d]ie Verfahren der Artikel 30 und 31 ... sinngemäß auf jede Entscheidung Anwendung, die die Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen beschränkt und nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erlassen wird“ (

99 Erstens ergibt sich aus einer rein wörtlichen Auslegung von Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, dass die Verfahrensgarantien, auf die diese Bestimmung verweist (Art. 30 und 31), „sinngemäß auf jede Entscheidung ..., die die Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen beschränkt“, Anwendung finden. Das bedeutet, dass diese Bestimmung auf jede Entscheidung über die Ausweisung anzuwenden ist, die nicht nur die Freizügigkeit eines Unionsbürgers, sondern auch seiner Familienangehörigen beschränkt. Nach ihrem Wortlaut erfasst diese Bestimmung auch nicht die Entscheidungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erlassen wurden, sondern nur die „nicht aus [solchen] Gründen“ erlassenen. Folglich ist davon auszugehen, dass diese „anderen Gründe“, auf die sich Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 bezieht, u. a. die Situation betreffen, in der ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat aufgrund der Rückkehr des Unionsbürgers in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, verloren geht, wie dies in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Situation der Fall ist.

100 Zweitens ist, wenn man die Bestimmungen berücksichtigt, die Art. 15 der Richtlinie 2004/38 umgeben, darauf hinzuweisen, dass dieser Artikel zu Kapitel III („Aufenthaltsrecht“) dieser Richtlinie gehört. Die Bestimmungen dieses Kapitels betreffen u. a. das Recht auf Aufenthalt bis zu drei Monaten

(Art. 6), das Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate (Art. 7) sowie zum einen die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts der Familienangehörigen bei Tod oder Wegzug des Unionsbürgers (Art. 12), bei Scheidung oder Aufhebung der Ehe oder bei Beendigung der eingetragenen Partnerschaft (Art. 13) und zum anderen die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts nach den Art. 6, 7, 12 und 13, soweit die danach Berechtigten die Voraussetzungen nach diesen Artikeln erfüllen (Art. 14). In diesem Kontext umfasst, wie die Kommission zu Recht dargelegt hat, Art. 15 der Richtlinie 2004/38 die Situationen, in denen ein Unionsbürger und seine Familienangehörigen, die ihn begleiten oder ihm nachziehen, die von dieser Richtlinie vorgesehenen Voraussetzungen des Aufenthalts (Art. 6, 7, 12, 13 oder 14) nicht mehr erfüllen und folglich ihr eigenes oder abgeleitetes Aufenthaltsrecht verlieren (

101 Daher ist Art. 15 der Richtlinie 2004/38, in seinem Kontext geprüft, dahin auszulegen, dass er einen Unionsbürger und seine drittstaatsangehörigen Familienangehörigen in einer Situation wie derjenigen von Frau Chenchooliah erfasst. Dabei handelt es sich um die einzige Auslegung, die die Verwirklichung der mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele sicherstellen kann.

102 Das vorstehende Ergebnis wird durch die Analyse der Zielsetzung der Richtlinie 2004/38 bestätigt.

103 Insoweit ist zunächst daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Unionsgesetzgeber die Bedeutung anerkannt hat, die der Gewährleistung des Schutzes des Familienlebens der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten für die Beseitigung der Hindernisse bei der Ausübung der vom AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheiten zukommt (Ermessensentscheidung ist.

104 Sodann ist daran zu erinnern, dass nach Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie 2004/38 eine Entscheidung nach Art. 15 Abs. 1 dieser Richtlinie, mit der die Ausweisung verfügt wird, nicht mit einem Einreiseverbot des Aufnahmemitgliedstaats einhergehen darf. Damit steht fest, dass die Heranziehung einer Ausweisungsverfügung auf der Grundlage des nationalen Ausländerrechts, die mit einem Einreiseverbot in das Hoheitsgebiet einhergeht, durch den Aufnahmemitgliedstaat jedenfalls einen Verstoß gegen die Erfordernisse von Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie 2004/38 darstellte. Außerdem liefe eine solche Heranziehung in Wahrheit darauf hinaus, den Unionsbürger daran zu hindern, in Zukunft mit seinem drittstaatsangehörigen Ehegatten nach Irland zurückzukehren, für den Fall, dass er in diesem Mitgliedstaat von seiner Freizügigkeit Gebrauch machen möchte.

105 Schließlich führte die Nichtanwendung von Art. 15 der Richtlinie 2004/38 auf Situationen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende dazu, diese Bestimmung zum Teil auszuhöhlen, indem ihr ihre praktische Wirksamkeit genommen würde.

106 Aus all diesen Gründen bin ich der Meinung, dass die Art. 15, 30 und 31 der Richtlinie 2004/38 dahin auszulegen sind, dass sie auf eine Entscheidung über die Abschiebung eines drittstaatsangehörigen Ehegatten eines Unionsbürgers, wie der Klägerin des Ausgangsverfahrens, anwendbar sind. V. Ergebnis

107 Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefragen des High Court (Oberster Gerichtshof, Irland) wie folgt zu antworten: Die Art. 15, 30 und 31 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG in der durch die Verordnung (EG) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass sie auf eine Abschiebungsverfügung eines Drittstaatsangehörigen anwendbar sind, die mit der Begründung erlassen wird, dass dieser über kein Aufenthaltsrecht nach dieser Richtlinie mehr verfüge, in einer Situation, in der dieser Drittstaatsangehörige einen Unionsbürger zu einem Zeitpunkt geheiratet hat, zu dem dieser Unionsbürger von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, indem er sich nach Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begeben und sich dort aufgehalten hat, und der in der Folge in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er

besitzt, zurückgekehrt ist.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 21.05.2019 – C-94/18, ECLI:EU:C:2019:433

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2019-05-21/c-94-18>