



URTEIL DES GERICHTSHOFS

26. Juli 2011*

*(Richtlinie 2004/38/EG – Familiennachzug – Aufenthaltsrecht für Familienangehörige von
daueraufenthaltsberechtigten EWR-Staatsangehörigen – Voraussetzung ausreichender
Existenzmittel)*

In der Rechtssache E-4/11,

ANTRAG des Verwaltungsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs in der vor ihm anhängigen Rechtssache

Arnulf Clauder

betreffend die Auslegung von Artikel 16 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 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, wie durch Protokoll 1 zum EWR-Abkommen an das EWR-Abkommen angepasst, erlässt

DER GERICHTSHOF

bestehend aus Carl Baudenbacher, Präsident, Per Christiansen (Berichterstatter) und Benedikt Bogason (ad hoc), Richter,

Kanzler: Skúli Magnússon,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- des Beschwerdeführers, Herrn Arnulf Clauder;
- der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch und Thomas Bischof von der Stabstelle EWR, als Bevollmächtigte;

* Sprache des Antrags: Deutsch.

- der Regierung des Königreichs der Niederlande, vertreten durch Corinna Wissels, Mielle Bulterman und Jurian Langer, Leiter bzw. Mitarbeiter der Abteilung Europarecht der Rechtsabteilung des Aussenministeriums, als Bevollmächtigte;
- der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Xavier Lewis, Direktor, und Florence Simonetti, leitende Beamtin, Abteilung Rechtliche & Exekutive Angelegenheiten, als Bevollmächtigte;
- der Europäischen Kommission (im Folgenden: Kommission), vertreten durch Christina Tufvesson und Michael Wilderspin, Rechtsberater, als Bevollmächtigte,

unter Berücksichtigung des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch ihre Bevollmächtigte Dr. Andrea Entner-Koch; der Regierung des Königreichs Dänemark, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Christian Vang; der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch ihre Bevollmächtigte Florence Simonetti; und der Kommission, vertreten durch ihre Bevollmächtigte Christina Tufvesson, in der Sitzung vom 28. Juni 2011

folgendes

Urteil

I Einleitung

- 1 Mit Schreiben vom 14. Februar 2011, beim EFTA-Gerichtshof eingegangen am 16. Februar 2011, stellte der Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein (im Folgenden: Verwaltungsgerichtshof) einen Antrag auf Vorabentscheidung in einer bei ihm anhängigen Rechtssache betreffend Herrn Arnulf Clauder (im Folgenden: Herr Clauder oder Beschwerdeführer).
- 2 Die Rechtssache vor dem Verwaltungsgerichtshof betrifft die Entscheidung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, dem Beschwerdeführer, der nicht erwerbstätig ist und Sozialhilfe bezieht, keine Familiennachzugsbewilligung für seine Ehefrau zu gewähren.
- 3 Für eine ausführliche Darstellung des rechtlichen Hintergrunds, des Sachverhalts, des Verfahrens und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Darauf wird im Folgenden nur insoweit eingegangen, wie es für die Begründung des Gerichtshofs erforderlich ist.

II Rechtlicher Hintergrund

Europäische Menschenrechtskonvention

- 4 Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (im Folgenden: EMRK) – *Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens* – lautet:

1. *Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.*

...

EWK-Recht

- 5 Auf die Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. 2004 L 258, S. 77), wie durch Beschluss des Gemeinsamen EWK-Ausschusses Nr. 158/2007 vom 7. Dezember 2007 an das EWK-Abkommen angepasst („Richtlinie 2004/38“ oder „Richtlinie“), wird unter Punkt 1 des Anhangs V und Punkt 3 des Anhangs VIII des EWK-Abkommens Bezug genommen. Punkt 3 Buchstabe c des Anhangs VIII sieht vor, dass für die Zwecke des EWK-Abkommens das Wort „Unionsbürger“ durch die Worte „Staatsangehörige von EG-Mitgliedstaaten und EFTA-Staaten“ ersetzt wird.
- 6 Artikel 2 der Richtlinie – *Begriffsbestimmungen* – lautet:

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

2. „Familienangehöriger“

a) den Ehegatten;

...

- 7 Artikel 3 der Richtlinie – *Berechtigte* – lautet:

(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.*

...

8 Artikel 7 der Richtlinie – *Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate* – lautet:

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

a) Arbeitnehmer oder Selbstständiger im Aufnahmemitgliedstaat ist oder

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

...

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

...

9 Artikel 16 der Richtlinie – *Allgemeine Regel für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen* – bestimmt:

(1) *Jeder Unionsbürger, der sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, hat das Recht, sich dort auf Dauer aufzuhalten. Dieses Recht ist nicht an die Voraussetzungen des Kapitels III geknüpft.*

(2) *Absatz 1 gilt auch für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen mit dem Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben.*

...

(4) *Wenn das Recht auf Daueraufenthalt erworben wurde, führt nur die Abwesenheit vom Aufnahmemitgliedstaat, die zwei aufeinander folgende Jahre überschreitet, zu seinem Verlust.*

Nationales Recht

10 Gemäss dem liechtensteinischen Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügig-

keitsgesetz, PFZG) und der Personenfreizügigkeitsverordnung (PFZV) können nicht erwerbstätige ausländische Staatsangehörige mit Daueraufenthaltsbewilligung nur dann ihre Familienangehörigen nachziehen lassen, wenn sie den Nachweis über notwendige finanzielle Mittel für den Lebensunterhalt aller Familienangehörigen erbringen, so dass keine Sozialhilfe in Anspruch genommen werden muss.

III Sachverhalt und vorgerichtliches Verfahren

- 11 Herr Clauder, ein deutscher Staatsangehöriger, hat seit 1992 seinen ständigen Wohnsitz in Liechtenstein. Seine erste Ehefrau, eine deutsche Staatsangehörige, verlegte ihren Wohnsitz nach Liechtenstein, und anfänglich erhielt Herr Clauder eine Aufenthaltsbewilligung als Familienangehöriger einer Arbeitnehmerin.
- 12 Im Jahr 2002, nach mehrfacher Verlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung, erhielt Herr Clauder eine Niederlassungsbewilligung. Nach liechtensteinischem Recht wird eine Niederlassungsbewilligung auf unbestimmte Zeit erteilt.
- 13 Im Jahr 2009 wurde die Ehe zwischen Herrn Clauder und seiner ersten Ehefrau geschieden. Im Jahr 2010 heiratete Herr Clauder zum zweiten Mal. Seine zweite Ehefrau, Eva-Maria Clauder, geborene Verlohr, eine deutsche Staatsangehörige, hatte ihren Wohnsitz zu diesem Zeitpunkt in Deutschland. Am 1. Februar 2010 stellte Herr Clauder beim liechtensteinischen Ausländer- und Passamt den Antrag auf Erteilung einer Familiennachzugsbewilligung für seine zweite Ehefrau.
- 14 Herr Clauder ist Rentner und bezieht Altersrenten aus Deutschland und Liechtenstein. Da die Altersrenten, auch zusammengerechnet, relativ bescheiden sind, erhält Herr Clauder in Liechtenstein Ergänzungsleistungen nach dem Gesetz vom 10. Dezember 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.
- 15 Dem Antrag auf Vorabentscheidung zufolge würden sich die von Herrn Clauder bezogenen Ergänzungsleistungen erhöhen, wenn Frau Clauder eine Aufenthaltsbewilligung zur Wohnsitznahme bei ihrem Ehemann ausgestellt würde; dies selbst dann, wenn Frau Clauder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen würde.
- 16 Am 12. Februar 2010 lehnte das Ausländer- und Passamt den Antrag von Herrn Clauder auf Erteilung einer Familiennachzugsbewilligung ab. Die Ablehnung erfolgte, da Herr Clauder, der Inhaber einer Niederlassungsbewilligung als Nichterwerbstätiger war, das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel für sich und seine Ehefrau ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe nicht nachweisen konnte. Herr Clauder nahm hierzu gegenüber dem Ausländer- und Passamt am 19. Februar 2010 schriftlich Stellung. In einem sogenannten Verwaltungsbots vom 12. April 2010 bestätigte das Ausländer- und Passamt jedoch seine zuvor eingenommene Position und wies den Antrag auf Familiennachzug formell ab.
- 17 Am 26. April 2010 erhob Herr Clauder Beschwerde gegen das Verwaltungsbots. Diese Beschwerde wies die Regierung des Fürstentums Liechtenstein im

November 2010 ab. Am 6. Dezember 2010 focht Herr Clauder die Entscheidung der Regierung vor dem Verwaltungsgerichtshof an.

- 18 In seinem Antrag auf Vorabentscheidung scheint der Verwaltungsgerichtshof zu der Auffassung zu neigen, dass eine Person in Herrn Clauders Situation – also ein nicht erwerbstätiger Staatsangehöriger eines EWR-Staats, der ein Daueraufenthaltsrecht in einem anderen EWR-Staat besitzt – keinen Nachweis ausreichender Existenzmittel erbringen muss, damit ein Familienangehöriger ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht in diesem anderen EWR-Staat geniesst. Unbeschadet dieser allgemeinen Einschätzung legt der Verwaltungsgerichtshof dem Gerichtshof die drei folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vor:

1. Ist die Richtlinie 2004/38/EG, insbesondere Artikel 16 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1, dahingehend auszulegen, dass ein daueraufenthaltsberechtigter Unionsbürger, der Rentner ist und Sozialhilfeleistungen im Aufnahmemitgliedsstaat in Anspruch nimmt, einen Anspruch auf Familiennachzug selbst dann geltend machen kann, wenn auch der Familienangehörige Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen wird?

2. Spielt es für die Beantwortung der Frage 1 eine Rolle, ob der daueraufenthaltsberechtigten Unionsangehörige vor Eintritt ins Rentenalter Arbeitnehmer oder Selbstständiger im Aufnahmemitgliedsstaat war?

3. Spielt es für die Beantwortung der Frage 1 eine Rolle, ob der Familienangehörige im Aufnahmemitgliedsstaat Arbeitnehmer oder Selbstständiger sein wird und dennoch Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen wird?

IV Zur ersten Frage

Dem Gerichtshof vorgelegte Stellungnahmen

- 19 Herrn Clauder, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission zufolge ist die Richtlinie, insbesondere Artikel 16 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1, dahingehend auszulegen, dass ein daueraufenthaltsberechtigter EWR-Staatsangehöriger, der Rentner ist und Sozialhilfeleistungen im Aufnahmestaat in Anspruch nimmt, einen Anspruch auf Familiennachzug selbst dann geltend machen kann, wenn auch der Familienangehörige Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen wird.
- 20 Die Genannten bemerken, dass laut Artikel 16 der Richtlinie EWR-Staatsangehörige, die sich rechtmässig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben, das Recht geniessen, sich dort auf Dauer aufzuhalten, und dass dieses Daueraufenthaltsrecht auch für Familienangehörige gilt, welche dieselben Kriterien erfüllen. Allerdings merken sie an, dass Artikel 16 der Richtlinie keine besondere Bestimmung enthält, welche den Erwerb des Aufenthaltsrechts für Familienangehörige regelt, die einem EWR-

Staatsangehörigen, der bereits ein Daueraufenthaltsrecht besitzt, nachziehen möchten, wenn diese Familienangehörigen ihrerseits die Voraussetzungen für ein Daueraufenthaltsrecht nicht erfüllen.

- 21 Obwohl Artikel 16 der Richtlinie, anders als die Artikel 6 und 7, keine ausdrückliche Bestimmung enthält, die dem Daueraufenthaltsberechtigten das Recht auf den Nachzug von (vorhandenen oder künftigen) Familienangehörigen gewährt, die nicht bereits mit ihm im Aufnahmestaat ansässig sind, ist nach Ansicht Herrn Clauders, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission die Einräumung eines solchen Rechts vom Gesetzgeber eindeutig beabsichtigt. Da, so das Vorbringen der Genannten, das Daueraufenthaltsrecht den höchsten Grad an Integration im Aufnahmestaat darstellt, ist es undenkbar, dass der Gesetzgeber keine abgeleiteten Rechte für Familienangehörige vorgesehen haben sollte.
- 22 Laut Herrn Clauder, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission ist das Fehlen einschlägiger Bestimmungen in der Richtlinie so auszulegen, dass Familienangehörige, welche die in Artikel 16 der Richtlinie genannten Voraussetzungen noch nicht selbst erfüllen, ein vom Daueraufenthaltsrecht des EWR-Staatsangehörigen abgeleitetes Aufenthaltsrecht geniessen und die in Artikel 7 angeführten Voraussetzungen nicht erfüllen müssen. Den Genannten zufolge geht aus Artikel 16 der Richtlinie 2004/38 klar hervor, dass ein einmal erworbenes Daueraufenthaltsrecht nicht mehr an die Voraussetzungen des Kapitels III, u. a. das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel, geknüpft ist. Dies steht im Gegensatz zur früheren Rechtslage, nach welcher der Aufnahmemitgliedstaat während des gesamten Aufenthalts überwachen konnte, ob aufenthaltsberechtigte EWR-Staatsangehörige die einschlägigen Voraussetzungen, darunter das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel, erfüllten.
- 23 Herr Clauder, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission bringen vor, dass die Voraussetzungen nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie schlüssig sind, wenn ein Familienangehöriger Rechte von einer Person ableitet, die in den Geltungsbereich des Artikels 7 fällt, da sie die Bedingungen widerspiegeln, die diese Person ihrerseits erfüllen muss, um ein Aufenthaltsrecht zu erwerben und zu wahren. Diese Logik gilt jedoch nicht, wenn das Aufenthaltsrecht des Familienangehörigen von einem Daueraufenthaltsrecht abgeleitet wird, da Artikel 16 keine unterschiedlichen Klassen von Aufenthaltsberechtigten mit mehr oder weniger Rechten vorsieht, je nachdem, unter welchen Umständen das Aufenthaltsrecht erworben wurde.
- 24 Die Genannten bringen weiter vor, dass das EWR-Sekundärrecht im Bereich der Freizügigkeit und des Aufenthalts nicht eng ausgelegt werden darf, und dass bei verschiedenen möglichen Auslegungen einer Vorschrift des EWR-Rechts derjenigen der Vorzug zu geben ist, welche die praktische Wirksamkeit der Vorschrift zu wahren geeignet ist.
- 25 Wäre, so Herr Clauder, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission, das abgeleitete Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen eines dauerauf-

enthaltberechtigten EWR-Staatsangehörigen an die Erfüllung der Voraussetzungen – darunter das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel – gemäss Artikel 7 der Richtlinie geknüpft, so würde das bedeuten, dass für nicht erwerbstätige Daueraufenthaltsberechtigte, die nicht über ausreichende Existenzmittel verfügen, kein Familiennachzug möglich ist. Würde EWR-Staatsangehörigen kein normales Familienleben im Aufnahmestaat zugestanden, könnte die Ausübung des Aufenthaltsrechts, das die Richtlinie 2004/38 für EWR-Staatsangehörige vorsieht, erheblich behindert und diesem Recht sogar jede praktische Wirksamkeit genommen werden.

- 26 Die Genannten tragen vor, bei der Streichung der in früheren Richtlinien vorgesehenen Voraussetzung ausreichender Ressourcen handle es sich um eine bewusst getroffene Entscheidung des Gesetzgebers. Diese gelte nicht nur für den Genuss des Daueraufenthaltsrechts durch einen EWR-Staatsangehörigen selbst, sondern müsse auch auf die Umstände ausgedehnt werden, unter welchen seine Familienangehörigen ihrerseits ein Aufenthaltsrecht in diesem Land erwerben können.
- 27 Vor diesem Hintergrund vertreten Herr Clauder, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Kommission die Auffassung, dass es sowohl eine Verletzung von Herrn Clauders Daueraufenthaltsrecht gemäss Artikel 16 der Richtlinie 2004/38 als auch seines Rechts auf ein Familienleben darstellen würde, wenn Frau Clauders abgeleitetes Aufenthaltsrecht in Liechtenstein aufgrund der unzureichenden Ressourcen ihres Ehemanns nicht anerkannt würde.
- 28 Den Regierungen Liechtensteins, der Niederlande und Dänemarks zufolge ist Artikel 16 der Richtlinie dahingehend auszulegen, dass ein Daueraufenthaltsberechtigter, der Rentner ist, einen Anspruch auf Familiennachzug nur dann geltend machen kann, wenn die Voraussetzungen des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe d in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie erfüllt werden. Der Familienangehörige darf dementsprechend keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahme-EWR-Staats in Anspruch nehmen und muss über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen.
- 29 Die genannten Regierungen bringen vor, im Gegensatz zu den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie regle Artikel 16 das Recht auf Familiennachzug nicht ausdrücklich. Infolgedessen sei davon auszugehen, dass der Gesetzgeber den im Aufnahme-EWR-Staat daueraufenthaltsberechtigten Staatsangehörigen von EWR-Staaten keine weiteren Rechte auf Familiennachzug als die in den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie genannten gewähren wollte. Da die Richtlinie hinsichtlich des Rechts auf Familiennachzug für Daueraufenthaltsberechtigte keine Regelung enthalte, seien die EWR-Staaten frei zu entscheiden, ob das Recht auf Familiennachzug an eine Voraussetzung ausreichender Existenzmittel geknüpft werden soll.
- 30 Weiter halten es die genannten Regierungen für erforderlich, zwischen (i) dem allfälligen persönlichen Aufenthaltsrecht des Familienangehörigen in seiner

Eigenschaft als EWR-Staatsangehöriger und (ii) dem Aufenthaltsrecht, das der Familienangehörige aus seinem Status als Familienangehöriger eines daueraufenthaltsberechtigten EWR-Staatsangehörigen ableiten kann, zu unterscheiden. Ihrer Ansicht nach erlaubt es die Richtlinie 2004/38 den Aufnahmestaaten in beiden Fällen, das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel zur Bedingung zu machen.

- 31 Die Frage, ob aus dem Status als Familienangehöriger eines im Aufnahmestaat daueraufenthaltsberechtigten EWR-Staatsangehörigen ein Aufenthaltsrecht abgeleitet werden kann, stellt sich den Regierungen zufolge nur dann, wenn ein EWR-Staatsangehöriger die Voraussetzungen laut Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben a, b oder c der Richtlinie nicht selbst erfüllt. Sie halten weiter fest, dass ein Familienangehöriger ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht auf der Grundlage von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie genießt, wenn der Familienangehörige einen EWR-Staatsangehörigen, der die Voraussetzungen gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben a, b oder c erfüllt, begleitet oder diesem nachzieht.
- 32 Die Regierungen behaupten, dass die üblichen Bedingungen für ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht laut Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie auch dann anwendbar sind, wenn der EWR-Staatsangehörige, dem der Familienangehörige nachzieht, ein Daueraufenthaltsrecht im Aufnahmestaat erworben hat. Dieses Verständnis der Richtlinie ergebe sich aus dem Wortlaut des Artikels 16, demzufolge ein Familienangehöriger nur dann ein Recht auf Daueraufenthalt geltend machen kann, wenn der Familienangehörige selbst die Bedingung erfüllt, sich rechtmässig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmestaat aufgehalten zu haben. Die Tatsache, dass ein EWR-Staatsangehöriger ein Daueraufenthaltsrecht erworben hat, wirke sich nicht automatisch auf den Aufenthaltsstatus seiner Familienangehörigen aus. In diesem Zusammenhang argumentieren die Regierungen, dass die Artikel 16 Absatz 1 und 17 der Richtlinie ausdrücklich Familienangehörige betreffen, die bereits im Aufnahmestaat ansässig sind. Weder diese Artikel noch andere Bestimmungen der Richtlinie beschäftigen sich speziell mit der Situation eines Familienangehörigen, der einem daueraufenthaltsberechtigten EWR-Staatsangehörigen nachziehen möchte.

Entscheidung des Gerichtshofs

- 33 Vorab stellt der Gerichtshof fest, dass Richtlinie 2004/38 die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 (ABl. 1968 L 257, S. 2) geändert und die früheren Richtlinien über die Personenfreizügigkeit (Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht, ABl. 1990 L 180, S. 26, und Richtlinie 90/365/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen, ABl. 1990 L 180, S. 28) aufgehoben hat. Wie aus ihrem dritten Erwägungsgrund hervorgeht, bezweckt die Richtlinie 2004/38, das Freizügigkeits- und Aufenthaltsrecht aller EWR-Staatsangehörigen zu

vereinfachen und zu verstärken (vgl. Rechtssache C-127/08 *Metock u. a.*, Slg. 2008, I-6241, Randnr. 59).

- 34 Im Blick auf den Kontext und die Ziele der Richtlinie 2004/38 – die Förderung des Rechts der Staatsangehörigen von EG-Mitgliedstaaten und EFTA-Staaten sowie ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der EWR-Staaten frei zu bewegen und aufzuhalten – dürfen deren Bestimmungen nicht eng ausgelegt und keinesfalls ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt werden (vgl. dazu die oben erwähnte Rechtssache *Metock u. a.*, Randnr. 84, und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 35 Der Gerichtshof stellt weiterhin fest, dass der Gesetzgeber bereits vor Erlass der Richtlinie 2004/38 die Bedeutung anerkannte, die der Gewährleistung des Schutzes des Familienlebens der EWR-Staatsangehörigen für die Beseitigung der Hindernisse bei der Ausübung der durch das EWR-Recht garantierten Grundfreiheiten zukommt (ähnlich die oben erwähnte Rechtssache *Metock u. a.*, Randnr. 56, und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 36 Der fünfte Erwägungsgrund der Richtlinie hebt zudem hervor, dass das Recht aller EWR-Staatsangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der EWR-Staaten 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 soll.
- 37 Dementsprechend gilt die Richtlinie laut Artikel 3 Absatz 1 für jeden EWR-Staatsangehörigen, der sich in einen anderen als den EWR-Staat, 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.
- 38 In diesem Zusammenhang hält der Gerichtshof fest, dass die Richtlinie 2004/38 im Gegensatz zu Artikel 1 der Richtlinie 90/364/EWG und Artikel 1 der Richtlinie 90/365/EWG kein allgemeines Erfordernis ausreichender Ressourcen aufstellt. Solch ein Erfordernis besteht weder in Bezug auf Arbeitnehmer und Selbstständige noch auf Personen, die ein Daueraufenthaltsrecht im Sinne der Richtlinie erworben haben. Darüber hinaus wurden die Rechte von Familienangehörigen in der neuen Richtlinie im Vergleich zu den früheren gesetzlichen Vorschriften auch in mehreren anderen Aspekten erweitert. Beispielsweise gewährleistet Artikel 13 der Richtlinie nun, dass das Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen auch bei Scheidung oder Aufhebung der Ehe oder bei Beendigung der eingetragenen Partnerschaft gewahrt ist.
- 39 Die den Familienangehörigen eines Berechtigten im Sinne der Richtlinie verliehenen Rechte sind keine eigenständigen, sondern abgeleitete Rechte, die sie aufgrund ihres Status als Familienangehörige des Berechtigten erworben haben (vgl. dazu Rechtssache C-434/09 *McCarthy*, Urteil vom 5. Mai 2011, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 42). Familienangehörige, die selbst EWR-Staatsangehörige sind, können darüber hinaus ein eigenständiges

Recht auf Aufenthalt haben. Ein solches eigenständiges Aufenthaltsrecht ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Rechtssache.

- 40 Die Richtlinie 2004/38 sieht für EWR-Staatsangehörige drei Stufen von Aufenthaltsrechten vor, und zwar erstens in Artikel 6 das Recht auf Aufenthalt bis zu drei Monaten, zweitens in Artikel 7 das Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate, das für Arbeitnehmer, sonst wirtschaftlich Unabhängige oder entsprechend zu behandelnde Personen gilt, und drittens, in Artikel 16 Absatz 1, das Recht auf Daueraufenthalt.
- 41 Die erste Frage betrifft im Wesentlichen zwei Aspekte, nämlich ob das Daueraufenthaltsrecht eines EWR-Staatsangehörigen dessen Familienangehörigen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht im Aufnahmestaat verleiht, und ob ein solches abgeleitetes Recht unabhängig davon ausgeübt werden kann, ob der Familienangehörige und der Daueraufenthaltsberechtigte über ausreichende Existenzmittel verfügen.
- 42 Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie enthält keine Aussage dazu, ob das Daueraufenthaltsrecht eines EWR-Staatsangehörigen gemäss diesem Artikel auch dessen Familienangehörigen ein Aufenthaltsrecht verleiht. Artikel 7 Absatz 1, der das Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate behandelt, sieht in Buchstabe d ausdrücklich vor, dass Familienangehörige den aufenthaltsberechtigten EWR-Staatsangehörigen begleiten oder ihm nachziehen können. Dies gilt jedoch nur, wenn der Berechtigte die Voraussetzung laut den Buchstaben a, b oder c erfüllt, d. h. dass der Berechtigte entweder Arbeitnehmer oder Selbstständiger ist oder für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmestaats in Anspruch nehmen müssen.
- 43 Nach dem Dafürhalten des Gerichtshofs ist es ersichtlich – wenngleich im Wortlaut der Bestimmung nicht ausdrücklich festgehalten –, dass das Daueraufenthaltsrecht gemäss Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie den Familienangehörigen des Daueraufenthaltsberechtigten ein abgeleitetes Recht auf Aufenthalt im Aufnahmestaat einräumt. Aus dem Aufbau und Zweck der Richtlinie lässt sich ableiten, dass das Daueraufenthaltsrecht, das den höchsten Grad an Integration im Rahmen der Richtlinie darstellt, nicht so ausgelegt werden kann, dass es kein Recht auf ein Zusammenleben mit der Familie enthält oder dergestalt eingeschränkt ist, dass es Familienangehörigen nur ein von einem anderen, niedrigeren Status abgeleitetes Aufenthaltsrecht einräumt. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass das Daueraufenthaltsrecht gemäss Artikel 16 Familienangehörigen kein eigenständiges Daueraufenthaltsrecht, sondern ein Recht zur Wohnsitznahme mit dem Daueraufenthaltsberechtigten als dessen Familienangehörige verleiht. Dementsprechend kann ein Familienangehöriger nur dann ein eigenständiges Daueraufenthaltsrecht erwerben, entweder gemäss Artikel 16 Absatz 1 bei EWR-Staatsangehörigen oder gemäss Artikel 16 Absatz 2 bei Nicht-EWR-Staatsangehörigen, wenn er die Voraussetzung erfüllt, dass er sich rechtmässig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmestaat aufgehalten hat.

- 44 In Bezug auf den zweiten Aspekt weist der Gerichtshof darauf hin, dass Artikel 16 der Richtlinie ausdrücklich bestimmt, dass das Recht auf Daueraufenthalt, sobald es erworben wurde, nicht mehr an die Voraussetzungen des Kapitels III der Richtlinie geknüpft ist, welches Artikel 7 über das Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate, einschliesslich der Voraussetzung des Vorhandenseins ausreichender Existenzmittel, enthält.
- 45 Das steht im Gegensatz zur Situation gemäss den aufgehobenen Richtlinien 90/364/EWG und 90/365/EWG, nach denen der Aufnahme-EWR-Staat während des gesamten Aufenthalts überwachen konnte, ob aufenthaltsberechtigte EWR-Staatsangehörige die einschlägigen Voraussetzungen, darunter die Verfügbarkeit ausreichender Existenzmittel, erfüllten.
- 46 Könnte ein EWR-Staatsangehöriger, der ein ständiges und bedingungsloses Aufenthaltsrecht in einem anderen EWR-Staat als dem geniesst, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, in diesem Staat keine Familie gründen, so würde dies das Recht von EWR-Staatsangehörigen einschränken, sich innerhalb des EWR frei zu bewegen und aufzuhalten und damit dem Zweck der Richtlinie zuwiderlaufen und ihre volle Wirksamkeit behindern (vgl. dazu die oben erwähnte Rechtssache *Metock u. a.*, Randnrn. 89 und 93). An dieser Schlussfolgerung kann sich auch dann nichts ändern, wenn das Familienmitglied Sozialhilfeleistungen des Aufnahme-EWR-Staats in Anspruch nehmen muss.
- 47 Da die Aufrechterhaltung eines Rechts auf Daueraufenthalt gemäss Artikel 16 der Richtlinie nicht an die Voraussetzungen des Kapitels III geknüpft ist und es ersichtlich ist, dass dieses Recht den Familienangehörigen des Berechtigten ein abgeleitetes Recht einräumt, ist auf den ersten Blick davon auszugehen, dass auch für das abgeleitete Recht keine Bedingung des Vorhandenseins ausreichender Existenzmittel gilt.
- 48 Diese Auslegung wird dadurch gestützt, dass in der Richtlinie ein allgemeines Erfordernis, über ausreichende Existenzmittel zu verfügen, wie in den Randnrn. 33 bis 38 erläutert, nicht weitergeführt wurde. Nach Auffassung des Gerichtshofs ist das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel, das in den früheren Richtlinien noch ein allgemeines Erfordernis für Aufenthaltsrechte darstellte, gemäss der Richtlinie 2004/38 nur noch in den ausdrücklich dort genannten Fällen eine zulässige Voraussetzung für Aufenthaltsrechte. In diesem Zusammenhang gibt der Gerichtshof auch zu bedenken, dass bei verschiedenen möglichen Auslegungen einer Vorschrift des EWR-Rechts derjenigen der Vorzug zu geben ist, die die praktische Wirksamkeit der Vorschrift zu wahren geeignet ist (vgl. die verbundenen Rechtssachen C-402/07 und C-432/07 *Sturgeon u. a.*, Slg. 2009, I-10923, Randnr. 47, und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 49 Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass alle EWR-Staaten Vertragsparteien der EMRK sind, in deren Artikel 8 Absatz 1 das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verankert ist. Nach ständiger Rechtsprechung sind die Bestimmungen des EWR-Abkommens im Lichte der Grundrechte auszulegen

(vgl. z. B. Rechtssache E-2/03 *Ásgeirsson*, Slg. 2003, 18, Randnr. 23 und Rechtssache E-12/10 *EFTA-Überwachungsbehörde ./. Island*, Urteil vom 28. Juni 2011, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 60, und die dort zitierte Rechtsprechung). Der Gerichtshof stellt fest, dass dieses Recht in der Europäischen Union durch Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert wird.

- 50 Angesichts dieser Erwägungen ist auf die erste Frage des vorlegenden Gerichts zu antworten, dass Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38 dahingehend auszulegen ist, dass ein daueraufenthaltsberechtigter EWR-Staatsangehöriger, der Rentner ist und Sozialhilfeleistungen im Aufnahme-EWR-Staat in Anspruch nimmt, einen Anspruch auf Familiennachzug selbst dann geltend machen kann, wenn auch der Familienangehörige Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen wird.

V Zur zweiten und dritten Frage

- 51 Angesichts der Antwort des Gerichtshofs auf die erste Frage kann die Beantwortung der zweiten und dritten Frage entfallen.

VI Kosten

- 52 Die Auslagen der Regierung Liechtensteins, der Regierung der Niederlande, der Regierung Dänemarks, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Europäischen Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Da es sich bei diesem Verfahren um einen Zwischenstreit in einem beim Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein anhängigen Rechtsstreit handelt, ist die Kostenentscheidung betreffend Herrn Clauder, der Partei in diesem Verfahren ist, Sache des Verwaltungsgerichtshofs.

Aus diesen Gründen erstellt

DER GERICHTSHOF

in Beantwortung der ihm vom Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein vorgelegten Fragen folgendes Gutachten:

Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG ist dahingehend auszulegen, dass ein daueraufenthaltsberechtigter EWR-Staatsangehöriger, der Rentner ist und Sozialhilfeleistungen im Aufnahme-EWR-Staat in Anspruch nimmt, einen Anspruch auf Familiennachzug selbst dann geltend machen kann, wenn auch der Familienangehörige Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen wird.

Carl Baudenbacher

Per Christiansen

Benedikt Bogason

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Juli 2011.

Skúli Magnússon
Kanzler

Carl Baudenbacher
Präsident