

Rechtssache C-503/19

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

2. Juli 2019

Vorlegendes Gericht:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 17 de Barcelona
(Verwaltungsgericht Nr. 17 von Barcelona, Spanien)

Datum der Vorlageentscheidung:

7. Juni 2019

Kläger:

UQ

Beklagte:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist die Ablehnung des Antrags eines Drittstaatsangehörigen auf Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten wegen seiner Vorstrafen.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Das Vorabentscheidungsersuchen wird auf Art. 267 AEUV gestützt.

Mit dem Vorabentscheidungsersuchen soll im Wesentlichen geklärt werden, ob die Auslegung der nationalen Rechtsvorschriften über die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten durch das Tribunal Supremo (Oberstes Gericht, Spanien), wonach Vorstrafen ein hinreichender Grund für die Versagung dieser Rechtsstellung sind, ohne dass es der Berücksichtigung weiterer Faktoren bedarf, mit der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig

aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, insbesondere ihren Art. 6 Abs. 1 und 17, vereinbar ist.

Das vorliegende Gericht möchte ferner wissen, ob die Richtlinie nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die es erlauben, die genannte Rechtsstellung aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit zu versagen, ohne Beurteilungskriterien vorzusehen und ohne dass diese Versagungsgründe in den nationalen Rechtsvorschriften klar und transparent zum Ausdruck kommen.

Vorlagefragen

1. Ist mit den Art. 6 Abs. 1 und 17 der Richtlinie 2003/109 eine Auslegung durch die nationalen Gerichte vereinbar, wonach eine beliebige Vorstrafe ein hinreichender Grund dafür ist, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu versagen?
2. Muss das nationale Gericht im Rahmen einer Gesamtwürdigung neben der Existenz von Vorstrafen weitere Faktoren wie Schwere und Dauer der Strafe, die vom Antragsteller ausgehende Gefahr für die Gesellschaft, die Dauer seines vorherigen rechtmäßigen Aufenthalts und seine Bindungen im Inland berücksichtigen?
3. Ist Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die es erlauben, aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im Sinne von Art. 4 zu versagen, ohne die in den Art. 6 Abs. 1 und 17 enthaltenen Beurteilungskriterien vorzusehen?
4. Sind die Art. 6 Abs. 1 und 17 der Richtlinie 2003/109 dahin auszulegen, dass das nationale Gericht im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur absteigenden vertikalen Wirkung von Richtlinien befugt ist, die Bestimmungen in den Art. 6 Abs. 1 und 17 bei der Beurteilung bestehender Vorstrafen im Licht ihrer Schwere, der Dauer der Strafe und der vom Antragsteller ausgehenden Gefahr unmittelbar anzuwenden?
5. Ist das Unionsrecht, insbesondere das Recht auf Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten sowie die Grundsätze der Klarheit, der Transparenz und der Verständlichkeit, dahin auszulegen, dass es einer Auslegung der Art. 147 bis 149 des Real Decreto 557/2011 und von Art. 32 der Ley Orgánica 4/2000 durch die spanischen Gerichte entgegensteht, wonach Gründe der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit zur Versagung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten führen können, ohne dass die Versagungsgründe in diesen Rechtsvorschriften klar und transparent angegeben werden?

6. Ist mit dem Grundsatz der praktischen Wirksamkeit der Richtlinie 2003/109 und insbesondere ihres Art. 6 Abs. 1 eine nationale Rechtsnorm und deren Auslegung durch die Gerichte vereinbar, mit der die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erschwert und die Erlangung der Rechtsstellung eines zeitweilig Aufenthaltsberechtigten erleichtert wird?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Bestimmungen des Unionsrechts

Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen: Erwägungsgründe 4, 6, 8, 10, 16 und 21 sowie Art. 4 Abs. 1, 6 Abs. 1, 7 Abs. 3 und 17

Rechtsprechung des Gerichtshofs

Urteil vom 26. April 2012, Kommission/Niederlande (C-508/10, EU:C:2012:243, Rn. 65 und 75)

Urteil vom 18. Oktober 2012, Staatssecretaris van Justitie/Mangat Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, Rn. 44 und 45)

Urteil vom 28. April 2011, El Dridi (C-61/11, EU:C:2011:268, Rn. 55).

Angeführte nationale Vorschriften

Nationale Vorschriften

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Organgesetz 4/2000 vom 11. Januar über die Rechte und Freiheiten von Ausländern in Spanien und ihre soziale Integration, im Folgenden: LO 4/2000): Art. 32 Abs. 1 und 2

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009 (Königliches Dekret 557/2011 vom 20. April, mit dem die Durchführungsverordnung zur LO 4/2000 in der Fassung des Organgesetzes 2/2009 genehmigt wird, im Folgenden: RD 557/2011): Art. 149 Abs. 2 Buchst. f

Nationale Rechtsprechung

Urteil des Tribunal Supremo vom 5. Juli 2018 (1150/2018), wonach die bloße Existenz einer beliebigen Vorstrafe ohne weiteres zur Ablehnung des Antrags auf Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten führt

Urteil des Tribunal Constitucional (Verfassungsgericht) 201/2016 vom 28. November 2016, das die Abwägung verschiedener Umstände im Fall der Ausweisung wegen einer Straftat betrifft

Urteile des Tribunal Constitucional 33/1982, 6/1983, 19/1985, 59/1990 und 46/2001, in denen das Tribunal Constitucional den Begriff der öffentlichen Ordnung eng auslegt

Urteil des Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Oberstes Gericht des Baskenlandes) vom 25. Februar 2010, wonach nicht davon ausgegangen werden kann, dass Vorstrafen die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung ausschließen, wenn beim Antragsteller keine weiteren Umstände vorliegen, die sich auf die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit auswirken

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 UQ wurde am 10. November 2014 wegen des Führens eines Kraftfahrzeugs unter Alkoholeinfluss verurteilt.
- 2 Als Strafe, deren Vollzug bis zum 18. April 2018 dauerte, wurden ihm 40 Tage gemeinnütziger Arbeit auferlegt. Ferner wurde ihm für acht Monate und zehn Tage die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen und Krafträdern entzogen; dieser Zeitraum endete am 10. November 2015. Seine Vorstrafen sind noch nicht getilgt.
- 3 Am 2. Februar 2018 beantragte UQ bei der Oficina de Extranjeros (Ausländerbehörde) von Barcelona, die zur Subdelegación del Gobierno (Präfektur) von Barcelona gehört, die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten.
- 4 Zum Zeitpunkt der Antragstellung hielt sich UQ seit mindestens fünf Jahren aufgrund einer zeitweiligen Aufenthaltsgenehmigung rechtmäßig in Spanien auf. In diesem Zeitraum war er rechtmäßig tätig und erfüllte seine Verpflichtungen gegenüber der Sozialversicherung und anderen staatlichen Stellen. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts war der Aufenthaltszeitraum höchstwahrscheinlich länger, weil solchen Situationen häufig eine mehr oder weniger lange Zeit des illegalen Aufenthalts vorausging.
- 5 Mit Bescheid vom 27. März 2018 lehnte die Verwaltung den Antrag wegen der bestehenden Vorstrafen ab.
- 6 UQ legte Beschwerde ein, die am 6. Juli 2018 zurückgewiesen wurde.
- 7 Daraufhin hat er eine verwaltungsgerichtliche Klage erhoben, die zu den Vorlagefragen Anlass gegeben hat.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Die Prozessvertreter der Verwaltung treten der Klage von UQ entgegen und beantragen ihre Abweisung.
- 9 Das Gericht hat erwogen, vor der Entscheidung über den Rechtsstreit ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union zu richten. Der Kläger hat erklärt, dass er ein solches Ersuchen für zweckmäßig halte. Die Abogacía del Estado (Juristischer Dienst des Staates) hält es hingegen für unnötig, da ein „acte clair“ vorliege.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

Regelung im spanischen Recht

- 10 Das spanische Ausländerrecht besteht aus einer mehrstufigen Aufenthaltsregelung, beginnend mit einer zeitweiligen Aufenthaltsgenehmigung für höchstens fünf Jahre, an die sich ein langfristiger Aufenthalt anschließen kann, dessen Genehmigung alle fünf Jahre zu erneuern ist.
- 11 Nach Art. 32 der LO 4/2000 haben Personen, die sich fünf Jahre lang ununterbrochen in Spanien aufgehalten haben und die in den Rechtsvorschriften aufgestellten Voraussetzungen erfüllen, Anspruch auf eine langfristige Aufenthaltsgenehmigung. Nach Art. 149 Abs. 2 Buchst. f des RD 557/2011 muss dem Antrag auf Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten ein Auszug aus dem Strafregister beigefügt werden, in dem keine Verurteilungen wegen Taten, die nach spanischem Recht strafbar sind, verzeichnet sein dürfen.

Diskrepanz zwischen der Rechtsprechung und dem Urteil des Tribunal Supremo vom 5. Juli 2018 (1150/2018)

- 12 Die oben angeführten Rechtsvorschriften sind von den spanischen Gerichten unterschiedlich ausgelegt worden. Im Wesentlichen gibt es vier verschiedene Standpunkte: einen „mechanischen“, wonach bei Vorstrafen die Zuerkennung der Rechtsstellung schlicht und einfach versagt wird, und einen „bewertenden“, wonach es einer Prüfung der persönlichen Situation des Antragstellers bedarf, bei der der Sachverhalt und die Verurteilungen zu beurteilen sind, um zu klären, ob sie zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Zuerkennung eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend schwerwiegende Bedrohung für ein grundlegendes Interesse der Gesellschaft darstellen. Nach einer weiteren Auffassung ist die Prüfung der Vorstrafen der Antragsteller nicht erforderlich, da es sich nicht um eine Anspruchsvoraussetzung handele. Andere schließlich ziehen unmittelbar die Bestimmungen der Richtlinie 2003/109 heran, um über Rechtsstreitigkeiten auf diesem Gebiet zu entscheiden, unter Außerachtlassung der nationalen Rechtsvorschriften.

- 13 Mit Urteil 1150/2018 vom 5. Juli 2018 entschied das Tribunal Supremo, dass die bloße Existenz einer beliebigen Vorstrafe ohne weiteres dazu führe, dass der Antrag auf Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten abzulehnen sei.
- 14 Das Tribunal Supremo führte aus, die Tatsache, dass nach Art. 149 Abs. 2 Buchst. f des RD 557/2011 ein Auszug aus dem Strafregister vorgelegt werden müsse, in dem keine Verurteilungen wegen Taten, die nach spanischem Recht strafbar seien, verzeichnet sein dürften, zeige, dass es keine Vorstrafen geben dürfe. Es wäre widersprüchlich, wenn die Erlangung der zeitweiligen Aufenthaltsberechtigung das Fehlen von Vorstrafen voraussetze, während dies bei der Erlangung einer günstigeren Rechtsstellung nicht maßgebend sei. Diese Auslegung verstoße auch nicht gegen die Richtlinie 2003/109. Im Ergebnis sei es bei Drittstaatsangehörigen, die die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erwerben und behalten wollten, erforderlich, dass sie keine Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit darstellten; dazu könne das Fehlen von Vorstrafen gehören. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts und dem Wortlaut der Bestimmungen über die Ausweisung langfristig Aufenthaltsberechtigter müsse zwar im letztgenannten Fall eine Reihe von Umständen berücksichtigt werden, doch sei dies im Fall der Erteilung einer langfristigen Aufenthaltsgenehmigung nicht ausdrücklich vorgesehen. Es sei verhältnismäßig, die Erfordernisse und Voraussetzungen für die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten enger zu fassen als bei der Ausweisung eines Ausländers, der diese Rechtsstellung bereits erlangt habe.

Ausführungen des vorlegenden Gerichts

- 15 Das vorlegende Gericht sieht ein offenkundiges Spannungsverhältnis zwischen der Richtlinie 2003/109 und den spanischen Rechtsvorschriften, das bei ihrer Auslegung durch das Tribunal Supremo im Urteil 1150/2018 deutlich zutage getreten ist.
- 16 Mit der Richtlinie 2003/109 soll ein System des verstärkten Schutzes in Fällen geschaffen werden, in denen Drittstaatsangehörige, wie ihr ununterbrochener fünfjähriger Aufenthalt zeigt, stärker im Aufenthaltsstaat verwurzelt sind. In Art. 6 der Richtlinie wird mittels zweier unbestimmter Rechtsbegriffe festgelegt, unter welchen Voraussetzungen die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten versagt werden kann: öffentliche Ordnung und öffentliche Sicherheit, unter Berücksichtigung der Schwere oder der Art des Verstoßes gegen diese Rechtsgüter. Die Richtlinie belässt den Mitgliedstaaten bei ihrer Umsetzung keinen Spielraum in Bezug auf die Abweichung von diesen Kriterien.
- 17 Ein erstes Problem bei den spanischen Rechtsvorschriften und ihrer Auslegung durch das Tribunal Supremo besteht darin, ob die im Lauf der Jahre in der Rechtsprechung der spanischen Gerichte konkretisierten Begriffe der öffentlichen

Ordnung und der öffentlichen Sicherheit hinreichend restriktiv sind, um die nach Art. 6 der Richtlinie vorgeschriebene Beurteilung vornehmen zu können.

- 18 Das Tribunal Supremo hat wiederholt erklärt, dass die bloße Berufung auf Gründe der öffentlichen Ordnung nicht ausreiche, da dieser unbestimmte Rechtsbegriff verlange, dass die seine Heranziehung rechtfertigenden Umstände dargetan würden. Auch das Verfassungsgericht hat häufig einen engen Begriff der öffentlichen Ordnung verwendet. Dem vorlegenden Gericht erscheint es deshalb überraschend, dass das Tribunal Supremo meint, der gleiche Begriff könne so weit verstanden werden, dass jedes im Strafgesetzbuch unter Strafe gestellte Verhalten die Erlangung der Rechtsstellung verhindere.
- 19 Die Richtlinie 2003/109 legt unmissverständlich fest, dass das Hauptkriterium für die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zeitlicher Art ist, in Form der Dauer des Aufenthalts im betreffenden Staat. Ferner sieht sie vor, dass diese Rechtsstellung aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit versagt werden kann – stets unter Berücksichtigung der Schwere oder der Art des Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit und der deshalb von der betreffenden Person ausgehenden Gefahr. Überdies ergibt sich aus den Erwägungsgründen, dass der Begriff der öffentlichen Ordnung die Verurteilung wegen der Begehung einer schwerwiegenden Straftat umfassen kann. All dies führt zu dem Schluss, dass die Richtlinie eine einzelfallbezogene Beurteilung der beim Antragsteller vorliegenden Umstände vorschreibt, aus der sich konkret ergeben muss, ob der Antragsteller eine Gefahr für die Gesellschaft darstellt. In diese einzelfallbezogene Beurteilung sind verschiedene Gesichtspunkte einzubeziehen, und zwar die Schwere oder die Art des begangenen Verstoßes, die von der betreffenden Person ausgehende Gefahr, die Dauer des Aufenthalts und das Bestehen von Bindungen im Aufenthaltsstaat.
- 20 Wendet man das vom Tribunal Supremo aufgestellte automatische Kriterium an, muss die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten jedoch versagt werden, wenn es Vorstrafen gibt; wenn nicht, sind die übrigen Gegebenheiten zu prüfen.
- 21 Zu berücksichtigen ist, dass der spanische Código Penal (Strafgesetzbuch) die Straftaten anhand ihrer Schwere (schwer, weniger schwer und leicht) unterteilt. Seit der Reform durch die Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (Organgesetz 1/2015 vom 30. März zur Änderung des Organgesetzes 10/1995 vom 23. November über das Strafgesetzbuch) sind auch geringfügige Straftaten in das Zentrale Strafregister aufzunehmen. Dies setzt voraus, dass die Vorstrafen für mindestens sechs Monate nach der endgültigen Vollstreckung des Urteils registriert bleiben.
- 22 Es ist eigenartig, dass in der Verwaltungspraxis von der strafrechtlichen Einteilung abgewichen wird und Fälle, die sich erheblich unterscheiden, gleich

behandelt werden, nicht nur aufgrund der oben dargestellten Einteilung der Straftaten und Strafen, sondern auch deshalb, weil sich die persönlichen Umstände und die Aufenthaltsdauer des Ausländers in Spanien stark unterscheiden können und deshalb eine differenzierte Beurteilung verdienen.

- 23 Zwar steht fest, dass der Begriff „öffentliche Ordnung und Sicherheit“ kein geschlossener Begriff ist, so dass ihn jeder Staat nach seinen Vorstellungen mehr oder weniger weit fassen kann, doch steht der Inhalt von Art. 149 Abs. 2 Buchst. f des RD 557/2011 in der dargestellten Auslegung durch das Tribunal Supremo möglicherweise nicht mit dem Inhalt der Art. 6 Abs. 1 und 17 der Richtlinie 2003/109 im Einklang, weil es nicht möglich ist, die Schwere der Straftat und die Frage, ob der Betroffene eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit darstellt, zu berücksichtigen. Es erscheint übermäßig formalistisch und radikal, automatisch davon auszugehen, dass eine einzige Vorstrafe für sich genommen das Vorliegen einer solchen Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit impliziert.
- 24 Ein zweites Problem bei den spanischen Rechtsvorschriften und ihrer Auslegung durch die spanischen Gerichte ist Folgendes: Nach Art. 13 der Richtlinie 2003/109 können die Mitgliedstaaten günstigere Voraussetzungen vorsehen, die allerdings nicht das Recht auf Aufenthalt in anderen Mitgliedstaaten begründen. Fraglich ist aber, ob die Richtlinie es den Mitgliedstaaten gestattet, ungünstigere Voraussetzungen vorzusehen, parallel zu denen für langfristig Aufenthaltsberechtigte, aber ohne die Vorteile der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten, indem sie an diejenigen, der diese Rechtsstellung beantragt, höhere Anforderungen stellen als an diejenigen, der eine zeitweilige Aufenthaltsgenehmigung beantragt.
- 25 Eine der Grundlagen des Urteils 1150/2018 des Tribunal Supremo besteht darin, dass dieses Gericht den Zugang zur Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten an strengere Erfordernisse und Voraussetzungen knüpft, als sie bei der Ausweisung eines Ausländers gelten, der diese Rechtsstellung bereits innehat.
- 26 Der Inhaber einer zeitweiligen Aufenthaltsgenehmigung kann diese trotz Vorstrafen verlängern oder erneuern lassen. Nach Art. 31 der LO 4/2000 ist die bloße Existenz von Vorstrafen kein Grund, die Verlängerung der zeitweiligen Aufenthaltsgenehmigung zu versagen, sondern etwaige Vorstrafen sind zu bewerten.
- 27 Aus dem Vorstehenden und der Auslegung durch das Tribunal Supremo folgt, dass es für einen zeitweilig Aufenthaltsberechtigten, der sich fünf Jahre ununterbrochen in Spanien aufgehalten hat und der irgendeine Vorstrafe hat, leichter ist, eine neue zeitweilige Aufenthaltsgenehmigung für zwei Jahre zu erhalten, als die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten.

- 28 Aus diesem Blickwinkel stellen die spanischen Rechtsvorschriften über die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nach ihrer Auslegung durch das Tribunal Supremo ein echtes Hindernis für die Ausübung der durch die Richtlinie 2003/109 verliehenen Rechte dar, was die mit ihr verfolgten Ziele gefährden und sie infolgedessen ihrer Wirksamkeit berauben kann, weil es dazu beiträgt, dass Drittstaatsangehörige nicht über einen zeitlich begrenzten Aufenthaltsstatus hinauskommen, was ihre effektive Integration erschwert und ihrer Desillusionierung in Bezug auf die europäischen Grundsätze und Werte Vorschub leistet, indem ihnen die in der Richtlinie 2003/109 vorgesehene Angleichung von Rechten vorenthalten wird.
- 29 Die vom Tribunal Supremo vorgenommene Auslegung der spanischen Rechtsvorschriften hat somit die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in eine Art von Belohnung verwandelt, die von den Antragstellern ein besonderes Wohlverhalten verlangt, unter Missachtung der Erwägungsgründe 4 und 6 der Richtlinie 2003/109, die diese Rechtsstellung eher als Mechanismus für die Gewährleistung und den Schutz der nachgewiesenen Verwurzelung betrachten denn als Schwelle für spezielle und gesonderte Erfordernisse.
- 30 Das dritte Problem betrifft die mangelhafte Umsetzung der Richtlinie 2003/109 in die spanische Rechtsordnung, denn in keinem der Artikel, die die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten regeln (Art. 32 der LO 4/2000 und seine Durchführung mittels des RD 557/2011), wird klar, transparent und verständlich festgelegt, was für Personen mit Vorstrafen gelten soll, die eine langfristige Aufenthaltsberechtigung beantragen.
- 31 Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2003/109 gibt den Mitgliedstaaten nämlich die Möglichkeit, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten aus Gründen der öffentlichen Ordnung zu versagen. Das Königreich Spanien hat davon keinen Gebrauch gemacht und die Versagung wegen Vorstrafen nicht in seine Rechtsvorschriften aufgenommen. Gleichwohl ist in verschiedenen Urteilen zu diesem Bereich der Versuch unternommen worden, in Art. 149 Abs. 2 Buchst. f des RD 557/2011 eine versteckte Erwähnung der Gründe der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit als Rechtfertigung für die Versagung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu sehen.
- 32 Wurde von der Möglichkeit, die genannte Rechtsstellung aus diesem Grund zu versagen, kein Gebrauch gemacht, darf der Staat, der sie nicht oder nicht korrekt umgesetzt hat, sie nicht direkt zulasten des Einzelnen anwenden, zumal es sich um eine fakultative Befugnis handelt. Er kann sich auch nicht auf den Grundsatz der richtlinienkonformen Auslegung berufen, ohne das Risiko einer Auslegung *contra legem* einzugehen, denn Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie enthält keine Verpflichtung zur Versagung aus Gründen der öffentlichen Ordnung, sondern ermächtigt nur dazu. Im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtssicherheit müssen sowohl die Unionsregelung als auch die Vorschriften zur Umsetzung einer Richtlinie klar, verständlich und transparent sein.

- 33 Der Wortlaut von Art. 149 Abs. 2 Buchst. f des RD 557/2011 lässt in keinem Fall eine Auslegung zu, wonach auf den Antragsteller, der sich fünf Jahre lang in Spanien aufgehalten hat, das Erfordernis fehlender Vorstrafen in der spanischen Rechtsordnung anwendbar wäre: Erstens, weil dieser spezielle Absatz das nicht hergibt, sondern ein Sammelbecken für verbleibende Sachverhalte darstellt, das mit dem Wort „gegebenenfalls“ eingeleitet wird und damit auf Antragsteller Bezug nimmt, die nicht während der letzten fünf Jahre in Spanien gelebt haben, zweitens, weil diejenigen, die die Rechtsstellung über Art. 148 Abs. 1 des RD 557/2011 erlangen – also die letzten fünf Jahre in Spanien gelebt haben –, den Strafregisterauszug nicht vorlegen müssen, denn aufgrund der Tatsache, dass sie die letzten fünf Jahre in Spanien gelebt haben, wird davon ausgegangen, dass die den Antrag prüfende Behörde die Möglichkeit hat, das Strafregister des Antragstellers einzusehen, einen Auszug zu erlangen, ihn zu den Akten zu nehmen und ihn anschließend zu beurteilen, und drittens, weil der Mitgliedstaat von Antragstellern, die keine vorherige Aufenthaltsdauer von fünf Jahren in Spanien vorzuweisen haben, mehr verlangen darf, was aber angesichts dessen, wie die Richtlinie umgesetzt wurde, nicht den Schluss zulässt, dass auch von Antragstellern, die sich fünf Jahre in Spanien aufgehalten haben, verlangt werden darf, dass sie dort keine Vorstrafen haben.