

Rechtssache C-379/20

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

Eingangsdatum:

11. August 2020

Vorlegendes Gericht:

Østre Landsret (Dänemark)

Datum der Vorlageentscheidung:

3. Juli 2020

Kläger:

B

Beklagte:

Udlændingenævnet

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

In der vorliegenden Rechtssache geht es um die Ablehnung einer Familienzusammenführung des türkischen Staatsbürgers B mit seinem Vater F, ebenfalls türkischer Staatsangehöriger, der am 13. Oktober 2003 eine Aufenthaltserlaubnis für Dänemark erhalten hat, die seit dem 2. Dezember 2013 unbefristet ist.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Auslegung der Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 in der Auslegung insbesondere durch das Urteil des Gerichtshofs vom 12. April 2016 in der Rechtssache Genc (C-561/14, EU:C:2016:247) und das Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 2019 in der Rechtssache A (C-89/18, EU:C:2019:580)

Art. 267 AEUV

Vorlagefrage

Steht Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation, der an das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei anknüpft, das am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits sowie von den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits unterzeichnet und durch den Beschluss 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt wurde, der Einführung und Anwendung einer neuen nationalen Maßnahme entgegen, nach der eine Familienzusammenführung zwischen einem erwerbstätigen türkischen Staatsbürger, der sich rechtmäßig in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhält, und seinem Kind, das das 15. Lebensjahr vollendet hat, voraussetzt, dass ganz besondere Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und dem Kindeswohl, dafürsprechen?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits sowie von den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits unterzeichnet und durch den Beschluss 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt (im Folgenden: Assoziierungsabkommen); Art. 6 und 13

Zusatzprotokoll vom 23. November 1970 zum Assoziierungsabkommen, mit der Verordnung (EWG) Nr. 2760/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt (im Folgenden: Zusatzprotokoll); Art. 41 Abs. 1 und 2

Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation gemäß dem Assoziierungsabkommen (im Folgenden: Beschluss Nr. 1/80); Art. 13

Richtlinie 2003/86/EG des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (im Folgenden: Familienzusammenführungsrichtlinie) (ABl. 2003, L 251, S. 12); Erwägungsgründe 3, 4 und 12, Art. 4 Abs. 1 Buchst. b bis d und Abs. 2 Buchst. a sowie Abs. 5 und 6.

C-540/03, Parlament/Rat, EU:C:2006:429, Rn. 61-66, 68-71, 73-74

C-138/13, Dogan, EU:C:2014:2066, Rn. 37-39

C-338/13, Noorzia, EU:C:2014:2092, Rn. 15-16

C-561/14, Genc, EU:C:2016:247, Rn. 55-56, 60-67

C-89/18, A, EU:C:2019:580, Rn. 34-43, 45-47

Angeführte nationale Vorschriften

Rechtsvorschriften

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov (Ausländergesetz) in der Fassung der Lovbekendtgørelse nr. 1022 (Gesetzesbekanntmachung Nr. 1022) vom 2. Oktober 2019 sieht vor:

„Auf Antrag kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden

...

2) dem ledigen minderjährigen Kind, das das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, einer Person, die ihren festen Wohnsitz in Dänemark hat, oder des Ehegatten dieser Person, sofern sich das Kind beim Inhaber des Sorgerechts aufhält und keine eigene Familie durch eine Lebensgemeinschaft gegründet hat und sofern der Person, die ihren festen Wohnsitz in Dänemark hat,

...

e) eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis mit der Möglichkeit zum Daueraufenthalt erteilt worden ist.“

§ 9c Abs. 1 Satz 1 des Udlændingelov bestimmt:

„Auf Antrag kann einem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn ganz besondere Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und, wenn der Ausländer das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, dem Kindeswohl, dafürsprechen.“

Vorarbeiten zu den maßgeblichen Rechtsvorschriften

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov wurde 2004 dahin geändert, dass die Altersgrenze für den Nachzug von Kindern im Wege der Familienzusammenführung von 18 auf 15 Jahre gesenkt wurde.

Die allgemeinen Erläuterungen zum Gesetzesvorschlag enthalten unter Punkt 3.1. eine nähere Begründung für diese Absenkung. Ziel einer solchen Absenkung der Altersgrenze für den Nachzug von Kindern ist es, sowohl sogenannten „Umerziehungsreisen“ (damit die Kinder im Herkunftsland erzogen und durch die dortigen Werte und Normen geprägt werden) als auch Fällen entgegenzuwirken, in denen die Eltern bewusst entscheiden, das Kind fast bis zur Erreichung der Volljährigkeit im Herkunftsland zu lassen, was nach Ansicht des Gesetzgebers die Integrationsaussichten schmälert. Liegen ganz besondere Gründe vor, kann jedoch eine Ausnahme von dieser Altersgrenze gewährt werden.

Aus den besonderen Erläuterungen zum Gesetzesvorschlag geht im Hinblick auf die Änderung von § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov u. a. hervor, dass gemäß diesem Vorschlag die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift an die Bedingung geknüpft wird, dass das Kind zum Zeitpunkt der Antragstellung das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und dass diese Voraussetzung uneingeschränkt gilt. In Ausnahmefällen können jedoch ganz besondere Gründe vorliegen, die dazu führen, dass der Nachzug eines Kindes im Wege der Familienzusammenführung in Dänemark genehmigt werden kann, obwohl das Kind die Voraussetzung, bei Antragstellung das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet zu haben, nicht erfüllt. Dies wäre der Fall, wenn die Ablehnung der Familienzusammenführung gegen die internationalen Verpflichtungen Dänemarks, u. a. aus der EMRK, verstoßen würde, weil z. B. die in Dänemark ansässige Person Flüchtling oder eine Person mit einem vergleichbaren Schutzstatus ist. Darüber hinaus kann es andere ganz besondere humanitäre Gründe geben, wie z. B. eine schwere Krankheit oder Behinderung. Auch Erwägungen im Zusammenhang mit dem Kindeswohl gemäß der UN-Kinderrechtskonvention können zur Folge haben, dass die Familienzusammenführung in Dänemark genehmigt werden muss, obwohl das Kind bei Antragstellung das 15. Lebensjahr bereits vollendet hat.

§ 9c des Udlændingelov wurde mit Gesetz Nr. 567 vom 18. Juni 2012 geändert. Aus den Vorarbeiten zum Änderungsgesetz ergibt sich, dass mit der Änderung bezweckt wurde, klarzustellen, wann Kindern, die das 15. Lebensjahr vollendet haben, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, und zu präzisieren, wie das Kindeswohl in solchen Fällen zu beurteilen ist. Aus den besonderen Erläuterungen zum Gesetzesvorschlag geht u. a. hervor, dass die Vorschrift durch die Gesetzesänderung insoweit nuanciert wird, dass das Kindeswohl bei der Beurteilung der Frage zu berücksichtigen ist, ob ganz besondere Gründe für eine Erteilung der Aufenthaltserlaubnis sprechen, wenn es um einen Ausländer geht, der noch keine 18 Jahre alt ist. Des Weiteren ergibt sich, dass es sich um eine Präzisierung des geltenden Rechts handelt und dass die Vorschrift weiter wie bisher anzuwenden ist.

Statistische Angaben

Im Verfahren wurden folgende statistische Angaben zu § 9c Abs. 1 des Udlændingelov vorgelegt:

Für den Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis zum 10. Oktober 2018 von der Udlændingestyrelse (Ausländerbehörde) mitgeteilte Anzahl an Genehmigungen und Ablehnungen nach § 9c Abs. 1 des Udlændingelov bei Erstanträgen minderjähriger Kinder, die bei Antragstellung mindestens 15 Jahre alt waren, aufgeschlüsselt nach den fünf Staatsangehörigkeiten, bezüglich deren in diesem Zeitraum die meisten Entscheidungen ergangen sind

| Staatsangehörigkeit des Antragstellers | Ausgang des Verfahrens | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018* | Insgesamt |
|---|------------------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| Syrien | Genehmigungen | 6 | 19 | 125 | 412 | 173 | 90 | 45 | 870 |
| | Ablehnungen | 1 | 3 | 5 | 24 | 27 | 38 | 28 | 126 |
| Syrien insgesamt | | 7 | 22 | 130 | 436 | 200 | 128 | 73 | 996 |
| Somalia | Genehmigungen | | 7 | 17 | 12 | 13 | 12 | 7 | 68 |
| | Ablehnungen | 3 | 13 | 22 | 18 | 26 | 15 | 10 | 107 |
| Somalia insgesamt | | 3 | 20 | 39 | 30 | 39 | 27 | 17 | 175 |
| Staatenlos* | Genehmigungen | 1 | | 14 | 61 | 27 | 17 | 10 | 130 |
| | Ablehnungen | | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | 7 | 28 |
| Staatenlos* insgesamt | | 1 | 1 | 16 | 64 | 32 | 27 | 17 | 158 |
| Eritrea | Genehmigungen | 1 | 1 | 1 | 3 | 17 | 26 | 15 | 64 |
| | Ablehnungen | | | | 1 | 3 | 22 | 11 | 37 |
| Eritrea insgesamt | | 1 | 1 | 1 | 4 | 20 | 48 | 26 | 101 |
| Türkei | Genehmigungen | | 5 | 29 | 2 | | 1 | 4 | 41 |
| | Ablehnungen | 11 | 18 | 3 | 10 | 4 | 6 | 2 | 54 |
| Türkei insgesamt | | 11 | 23 | 32 | 12 | 4 | 7 | 6 | 95 |
| Andere Staatsangehörigkeiten | Genehmigungen | 32 | 60 | 67 | 46 | 36 | 44 | 23 | 308 |
| | Ablehnungen | 25 | 58 | 49 | 45 | 45 | 56 | 25 | 303 |
| Andere Staatsangehörigkeiten insgesamt | | 57 | 118 | 116 | 91 | 81 | 100 | 48 | 611 |
| Insgesamt | | 80 | 185 | 334 | 637 | 376 | 337 | 187 | 2 136 |

* Zeitraum 1. Januar – 10. Oktober 2018.
 ** Einschl. staatenlose Palästinenser.
 ... nicht übersetzt [Angaben zur Grundlage des Datenabrufs]

Aus der sogenannten Ausländerdatenbank von Danmarks Statistik (Statistikbehörde) geht hervor, dass der Anteil der 20- bis 24-jährigen Zuwanderer, die einen dänischen Sekundarschulabschluss oder einen postsekundären Bildungsabschluss erworben haben, 2018 bei der Gruppe von Personen, die zum Zeitpunkt der Zuwanderung zwischen 0 und 15 Jahre alt waren, 56 % und bei der Gruppe von Personen, die zum Zeitpunkt der Zuwanderung mindestens 16 Jahre alt waren, 10 % beträgt. Der Anteil der 25- bis 29-jährigen Zuwanderer, die einen dänischen Sekundarschulabschluss oder einen postsekundären Bildungsabschluss erworben haben, beträgt 2018 bei der Gruppe von Personen, die zum Zeitpunkt der Zuwanderung zwischen 0 und 15 Jahre alt waren, 65 % und bei der Gruppe von Personen, die zum Zeitpunkt der Zuwanderung mindestens 16 Jahre alt waren, 19 %.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Der am 5. August 1994 in der Türkei geborene B stellte am 31. Januar 2012 bei der Udlændingestyrelse einen Antrag auf Familienzusammenführung in Dänemark mit seinem Vater F, geboren am 20. September 1972 in der Türkei. F besitzt seit dem 13. Oktober 2003 eine Aufenthaltserlaubnis für Dänemark, die seit dem 2. Dezember 2013 unbefristet ist.
- 2 B ist in Haymana, Türkei, geboren. Die Udlændingestyrelse geht aufgrund der Angaben seines Vaters davon aus, dass er zum Zeitpunkt der Antragstellung mit seinem Großvater väterlicherseits und seiner Mutter in Haymana lebte, wo er auch zwei Geschwister hatte. Er besuchte acht Jahre lang die Hauptschule in der Türkei. Im Ausgangsverfahren ist streitig, ob B in Haymana mit seiner Mutter, die erneut geheiratet hatte, zusammenlebte, möglicherweise wohnten sie aber in derselben Stadt. F kam erstmals am 1. Dezember 2000 nach Dänemark. Am 25. Juni 2010 erhielt er ein Visum für Dänemark, das bis zum 25. September 2010 gültig war. Am 28. Juni 2010 reiste er nach Dänemark ein und am 11. August 2010 wieder aus. F ist in Ankara, Türkei, geboren und lebte im Zeitraum 1994 bis 2003 mit B zusammen.
- 3 Am 6. November 2012 lehnte die Udlændingestyrelse den Antrag von B auf Familienzusammenführung gemäß § 9c Abs. 1 des Udlændingelov ab. Dies wurde damit begründet, dass keine ganz besonderen Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und dem Kindeswohl, vorgebracht worden seien, die dafürsprächen, B eine Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift zu erteilen. Zum Zeitpunkt der Antragstellung war B etwa 17 ½ Jahre alt und hatte daher nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov keinen Anspruch auf Familienzusammenführung.

- 4 Gegen den ablehnenden Bescheid wurde am 5. Januar 2017 ein Widerspruch beim Udlændinge- og Integrationsministerium (Ausländer- und Integrationsministerium, Dänemark) eingelegt, das den Widerspruch am 30. Januar 2017 an die Udlændingestyrelse weiterleitete. Diese sollte prüfen, ob B ein Aufenthaltsrecht auf Grundlage des Assoziierungsabkommen besitzt. Mit Bescheid vom 5. Juli 2017 teilte die Udlændingestyrelse B mit, dass sie vor dem Hintergrund des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache Dogan keine Grundlage dafür sehe, den Antrag einer erneuten Prüfung zu unterziehen.
- 5 B legte gegen den Bescheid der Udlændingestyrelse einen Rechtsbehelf beim Udlændingenævn (Beschwerdeausschuss für Ausländer) ein, der die Entscheidung, den Antrag nicht erneut zu prüfen, am 15. Januar 2018 bestätigte, und zwar mit der Begründung, dass sich zum einen aus dem Urteil Dogan für Familienmitglieder erwerbstätiger türkischer Staatsbürger, die in Dänemark ansässig seien, kein über die Vorschriften des Udlændingelov hinausgehender Anspruch auf Familienzusammenführung ableiten lasse, da in diesen Vorschriften bereits vorgesehen sei, dass im Rahmen der Prüfung die internationalen Verpflichtungen Dänemarks, darunter die Entscheidungen des Gerichtshofs, zu berücksichtigen seien, und dass von den Erfordernissen abgesehen werden könne, wenn ganz besondere Gründe vorlägen, so dass nach dem Gesetz den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalls Rechnung getragen werde. Zum anderen habe die Udlændingestyrelse ihre Entscheidung auf der Grundlage einer Abwägung und Prüfung, ob es konkret solche ganz besonderen Gründe gegeben habe, was vorliegend nicht der Fall gewesen sei, getroffen.
- 6 Am 5. Januar 2017 erhob B beim Københavns Byret (Stadtgericht Kopenhagen) Klage mit dem Antrag, die Udlændingestyrelse möge feststellen, dass er nach dem Unionsrecht ein Aufenthaltsrecht in Dänemark habe. Die Rechtssache wurde gemäß einer nationalen prozessrechtlichen Vorschrift an das Østre Landsret (Landgericht der Region Ost, Dänemark) verwiesen, weshalb dieses Gericht in erster Instanz zu entscheiden hat. Seiner Ansicht nach geht es in der vorliegenden Rechtssache ausschließlich um die Frage, ob die im Jahr 2004 erfolgte Absenkung der Altersgrenze von 18 auf 15 Jahre für Personen, die in Dänemark wegen ihrer dort lebenden Eltern eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, in § 9 Abs. 1 Nr. 2 – insbesondere unter Berücksichtigung von § 9c Abs. 1 Satz 1 – auf den Fall von B Anwendung findet. Weder die Udlændingestyrelse noch der Udlændingenævn haben in den vorgenannten Entscheidungen zu dieser Frage ausdrücklich Stellung genommen.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 7 Zwischen den Parteien besteht Einigkeit darüber, dass der Vater von B und damit B sich auf die Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 berufen können und dass Dänemark nach der Stillhalteklausele keine neuen Beschränkungen der Bedingungen für den Zugang türkischer Staatsbürger zum Arbeitsmarkt einführen darf, die strenger sind als die Vorschriften, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens

der Stillhalteklausele am 1. Dezember 1980 galten, es sei denn, dass solche neuen Beschränkungen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind.

- 8 Die Parteien stimmen ferner darin überein, dass die Altersgrenze von 15 Jahren in § 9 Abs. 1 Nr. 2 eine neue Beschränkung darstellt, die von der Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 erfasst wird und deshalb in dem Umfang rechtswidrig ist, wie sie Anwendung findet bei der Prüfung, ob die Familienzusammenführung zwischen türkischen Arbeitnehmern in Dänemark und deren minderjährigen Kindern genehmigt werden muss, es sei denn, dass die Regelung durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig ist.
- 9 B hat anerkannt, dass das vom Udlændingenævnet angeführte Ziel der Gewährleistung einer erfolgreichen Integration einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellt, der die Einführung neuer Bedingungen für Familienzusammenführungen trotz der Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 rechtfertigt.
- 10 Die Hauptfrage ist somit, ob die Einführung einer Altersgrenze von 15 Jahren in § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov – insbesondere in Verbindung mit § 9c Abs. 1 des Gesetzes – durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.
- 11 **B** hat geltend gemacht, dass die Altersgrenze von 15 Jahren in § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, insbesondere in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, verstoße und daher nicht als im Hinblick auf die Gewährleistung einer erfolgreichen Integration gerechtfertigt angesehen werden könne. Die erfolgreiche Integration eines minderjährigen Kindes in Dänemark könne nicht dadurch sichergestellt werden, dass dem Kind gänzlich untersagt werde, nach Dänemark zu kommen, sobald es ein bestimmtes Alter erreicht habe – auch wenn das Alter eines Kindes von Bedeutung für seine Integration sei, und jüngere Kinder es leichter hätten, sich zu integrieren und Dänisch zu lernen, als Kinder, die fast erwachsen seien.
- 12 Eine Verbotsregel, die darauf hinauslaufe, dass minderjährige Kinder ab dem vollendeten 15. Lebensjahr als in Dänemark nicht integrierbar angesehen würden, nur weil sie einen großen Teil ihrer Kindheit und Jugend sowie ihrer Schulzeit im Heimatland verbracht hätten, sei nicht vereinbar mit den Urteilen des Gerichtshofs in der Rechtsache Genc und in der Rechtssache A, da eine solche Vorschrift die Bindung zum Herkunftsstaat berühre und vorn vornherein ausschließe, dass das Kind eine erfolgreiche Integration in Dänemark erreichen könne. Eine solche Altersgrenze sei daher nicht geeignet, das Ziel der Gewährleistung einer erfolgreichen Integration zu erreichen, schon weil sie gänzlich ausschließe, dass konkret geprüft werde, ob eine Grundlage dafür bestehe, dass das Kind prospektiv eine erfolgreiche Integration in Dänemark erreichen könne.

- 13 Das übergeordnete Anliegen, zu gewährleisten, dass die Familienzusammenführung erfolge, wenn die Kinder noch klein seien, so dass sie die nötige Allgemeinbildung und erforderlichen Sprachkenntnisse in der Schule erwerben könnten und es dadurch einfacher hätten, sich zu integrieren, könne nicht rechtfertigen, dass das Recht eines türkischen Arbeitnehmers auf eine Familienzusammenführung mit seinem minderjährigen Kind durch eine Vorschrift beschränkt werde, die dem einzelnen Arbeitnehmer das Recht vorenthalte, sein Kind zu sich nach Dänemark zu holen, nur weil es das 15. Lebensjahr vollendet habe. Diese Auslegung werde auch durch die Familienzusammenführungsrichtlinie gestützt.
- 14 So folge aus dieser Richtlinie im Lichte der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass eine Familienzusammenführung ein notwendiges Mittel darstelle, um das Familienleben zu ermöglichen, und dazu beitrage, die Integration von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten zu erleichtern, und dass die Richtlinie abschließend festlege, welche Beschränkungen die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung einführen dürften.
- 15 Hieraus lasse sich konkret ableiten, dass zwingende Gründe des Allgemeininteresses wie z. B. das Ziel, eine erfolgreiche Integration zu fördern, es rechtfertigen könnten, dass ein Mitgliedstaat – als Voraussetzung dafür, Drittstaatsangehörigen die Genehmigung für die Familienzusammenführung mit ihren minderjährigen Kindern zu erteilen – fordere, dass der Vater oder die Mutter des Kindes in Dänemark, d. h. der Zusammenführende in dem betreffenden Mitgliedstaat, 1) dort während eines Zeitraums, der allerdings zwei Jahre nicht überschreiten dürfe, gelebt habe, 2) über geeigneten Wohnraum verfüge, 3) über feste und regelmäßige Einkünfte, die für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familie ausreichen, verfüge, 4) sich verpflichte, den Integrationsmaßnahmen nachzukommen, die der Mitgliedstaat festgelegt habe, wobei die Mitgliedstaaten jedoch immer dafür Sorge zu tragen hätten, dass das Wohl des minderjährigen Kindes gebührend berücksichtigt werde.
- 16 Darüber hinaus enthalte die Familienzusammenführungsrichtlinie zwei Stillhalteklauseln, die bestimmten, dass ein Mitgliedstaat nationale Rechtsvorschriften beibehalten könne, die eine Beurteilung der Integrationsfähigkeit von Kindern, die älter als zwölf Jahre seien, oder die Stellung eines Antrags vor Vollendung des 15. Lebensjahrs des Kindes vorschrieben, sofern diese Rechtsvorschriften in dem betreffenden Mitgliedstaat zum Zeitpunkt der Umsetzung der Richtlinie gegolten hätten (vgl. Art. 4 Abs. 1 und 6 in Verbindung mit Rn. 85 und 88 des Urteils Parlament/Rat). Diese Ausnahmen von der allgemeinen Regel der Familienzusammenführungsrichtlinie, nach der minderjährige Kinder ein Recht auf Familienzusammenführung mit ihren Eltern hätten, sei eingefügt worden, um dem Wunsch einiger Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass die Familienzusammenführung bereits in den ersten Lebensjahren der Kinder erfolge, damit diese die nötige Allgemeinbildung und

erforderlichen Sprachkenntnisse in der Schule erwerben könnten, Rechnung zu tragen.

- 17 Bei der Bestimmung der Reichweite des Ziels der Gewährleistung einer erfolgreichen Integration sei entscheidend, dass die Familienzusammenführungsrichtlinie lediglich eine Stillhalteklausele einführe, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gebe, nationale Rechtsvorschriften beizubehalten, die festlegten, dass der Antrag vor Vollendung des 15. Lebensjahrs des Kindes zu stellen sei. Sie führe unter den Bedingungen, die die Mitgliedstaaten grundsätzlich auch nach Inkrafttreten der Richtlinie einführen könnten, jedoch keine Altersgrenze für minderjährige Kinder auf. Das Recht minderjähriger Kinder auf Familienzusammenführung, das durch die Familienzusammenführungsrichtlinie begründet werde, könne nicht nachträglich beschränkt werden durch Verweis auf den Wunsch, dass die Familienzusammenführung von Kindern in den ersten Lebensjahren erfolge, damit sie es leichter hätten, sich zu integrieren. Ein solcher Wunsch könne mit anderen Worten nicht als ein zwingender Grund des Allgemeininteresses eingestuft werden. In gleicher Weise könne der Wunsch, dass eine Familienzusammenführung von Kindern in den ersten Lebensjahren erfolge, damit sie es leichter hätten, sich zu integrieren, nicht eine Beschränkung des Rechts auf Familienzusammenführung rechtfertigen, das, was Dänemark angehe, implizit durch die Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 begründet worden sei.
- 18 Die Altersgrenze von 15 Jahren verstoße zudem gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, auch wenn § 9c Abs. 1 des Udlændingelov als Korrektiv wirke, da bei der Beurteilung nach § 9c Abs. 1 insbesondere den Kriterien Gewicht beigemessen werde solle, die darauf abzielten, einzuschätzen, ob das Kind eine solch starke Bindung zu seinem Heimatland, insbesondere zu dortigen Betreuungspersonen, habe, dass es dem Kindeswohl nicht widerspräche, die Aufenthaltserlaubnis für Dänemark zu verweigern. Es werde somit nicht konkret geprüft, ob das minderjährige Kind trotz Vollendung des 15. Lebensjahrs in Dänemark integriert werden könne.
- 19 § 9c Abs. 1 des Udlændingelov sei an sich uneingeschränkt vereinbar mit dem Assoziierungsabkommen, da die Vorschrift lediglich festlege, dass Dänemark dazu verpflichtet sei, die Grundrechte zu respektieren. Werde § 9 Abs. 1 Nr. 2 dagegen in Verbindung mit § 9c Abs. 1 des Udlændingelov gelesen, ergebe sich, dass das Recht auf Familienzusammenführung von minderjährigen Kindern, die das 15. Lebensjahr vollendet hätten, von einer Ermessensentscheidung in Form einer Gesamtbeurteilung abhängig gemacht werde, die auf Grundlage der Kriterien vorzunehmen sei, die bei der Prüfung der Frage, ob der Familienverband oder das Kindeswohl es erforderten, eine Aufenthaltserlaubnis für Dänemark zu erteilen, üblicherweise zu berücksichtigen seien. Diese Kriterien seien nicht maßgeblich dafür, ob das Kind Aussicht eine erfolgreiche Integration in Dänemark habe, und könnten auch in keiner Weise als Maßstab herangezogen werden. Die Einführung einer Altersgrenze, die durch Kriterien modifiziert werde,

die im Hinblick auf das Ziel, eine erfolgreiche Integration zu sichern, als sinnlos, diffus und/oder ungenau zu beurteilen seien, stellten daher auch eine Missachtung des Grundsatzes der Rechtssicherheit dar (vgl. Rn. 41 des Urteils A).

- 20 Der **Udlændingenævn** hat geltend gemacht, dass § 9 Abs.1 Nr.2 des Udlændingelov nicht isoliert betrachtet werden könne und die Altersgrenze von 15 Jahren daher nicht absolut gelte. Aus den Gesetzesvorarbeiten folge, dass die Vorschrift zusammen mit § 9c Abs.1 des Udlændingelov anzuwenden sei. Demnach finde § 9c Abs. 1 des Udlændingelov in den Fällen Anwendung, in denen der Antragsteller die Altersbedingung des § 9 Abs.1 Nr.2 des Udlændingelov nicht erfülle. Die Anwendung dieser generellen Abwägungsvorschrift bedeute, dass die Behörden eine Abwägung und Beurteilung der Frage vorzunehmen hätten, ob ganz besondere Gründe vorlägen, die dafürsprächen, die Familienzusammenführung eines Kindes, das sein 15. Lebensjahr bereits vollendet habe, zu genehmigen.
- 21 Die Beschränkung, die § 9 Abs. 1 Nr. 2 (Altersgrenze von 15 Jahren) und § 9c Abs. 1 des Udlændingelov zusammen bildeten, sei durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig, so dass die Altersgrenze nicht gegen die Stillhalteklausele in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 verstoße.
- 22 Erstens sei auf Grundlage der Urteile Dogan, Genc und A zwar davon auszugehen, dass die Altersgrenze von 15 Jahren als eine Beschränkung im Sinne des Beschlusses Nr. 1/80 anzusehen sei. Diese Altersgrenze sei jedoch durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt – nämlich die Gewährleistung einer erfolgreichen Integration, die in den Urteilen Dogan und Genc als zwingender Grund des Allgemeininteresses anerkannt sei.
- 23 Zweitens sei die Altersgrenze von 15 Jahren geeignet, das Ziel einer erfolgreichen Integration des Kindes zu erreichen. Dass die Altersgrenze im Jahr 2004 von 18 auf 15 Jahre herabgesenkt worden sei, müsse im Lichte der Schlussfolgerung eines Berichts aus dem Jahr 2001 über die Integration von Ausländern in Dänemark gesehen werden, aus dem hervorgehe, dass die Integration von Zuwanderern aus Drittstaaten grundsätzlich „negativ“ verlaufe, da solche Zuwanderer besonders große Probleme hätten, zum einen im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und zum anderen hinreichende Dänischkenntnisse zu erwerben. Dieser Bericht und andere ministerielle Berichte sowie die statistischen Erhebungen von Danmarks Statistik bestätigten, dass das Alter des Kindes zum Zeitpunkt der „Zuwanderung“ von wesentlicher Bedeutung dafür sei, ob das Kind später eine Ausbildung in Dänemark absolviere, was wiederum die Chancen erhöhe, Arbeit zu finden, und ein Kriterium für die Bewertung der Möglichkeiten des Kindes, sich in Dänemark erfolgreich zu integrieren, darstelle.
- 24 Die Altersgrenze von 15 Jahren habe auch eine vorbeugende Wirkung im Hinblick darauf, in Dänemark ansässige Ausländer davon abzuhalten, ihr Kind

entweder zusammen mit einem biologischen Elternteil oder mit anderen Familienmitgliedern im Heimatland zu belassen, bis es fast erwachsen sei, obwohl es bereits zu einem früheren Zeitpunkt eine Aufenthaltserlaubnis für Dänemark hätte erhalten können.

- 25 Dass die Altersgrenze grundsätzlich geeignet sei, das Ziel einer erfolgreichen Integration zu erreichen, finde auch seine Bestätigung im Unionsrecht (vgl. Art. 4 Abs. 1 und 6 der Familienzusammenführungsrichtlinie) sowie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 27. Juni 2006, C-540/03, Parlament/Rat, EU:C:2006:429, und Urteil des EGMR vom 1. Dezember 2005, Tuquabo-Tekle u. a./Niederlande, CE:ECHR:2005:1201JUD006066500).
- 26 Drittens gehe die Altersgrenze von 15 Jahren in Verbindung mit § 9c Abs. 1 nicht über das hinaus, was erforderlich sei, um dieses Ziel der Gewährleistung einer erfolgreichen Integration des Kindes zu erreichen. Insbesondere gelte die Altersgrenze nicht absolut, da nach § 9c Abs. 1 eben die Möglichkeit bestehe, eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn ganz besondere Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und dem Kindeswohl, dafürsprächen.
- 27 § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov beinhalte, wenn er in Verbindung mit § 9c Abs. 1 gelesen werde, gerade nicht das von B behauptete „Erfordernis, dass das Kind keine zu starke Bindung an sein Heimatland haben dürfe, wenn eine Aufenthaltserlaubnis für Dänemark begehrt werde“.
- 28 Schließlich seien die Kriterien des § 9 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 9c Abs. 1 des Udlændingelov nicht so diffus und ungenau, dass diese Vorschriften deshalb unverhältnismäßig seien und gegen den unionsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit verstießen.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 29 Im Urteil Genc (vgl. auch Urteil Dogan) hat der Gerichtshof entschieden, dass die in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 enthaltene Stillhalteklausele auf dem Gebiet der Arbeitnehmerfreizügigkeit und die in Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls enthaltene Stillhalteklausele auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit dahin auszulegen sind, dass sie einem Mitgliedstaat die Einführung neuer Beschränkungen für eine Familienzusammenführung mit Kindern oder einem Ehegatten aus der Türkei verwehren.
- 30 Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass neue Beschränkungen über die in Art. 14 des Beschlusses Nr. 1/80 angeführten Gründe hinaus durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, wie z. B. das Ziel einer erfolgreichen Integration, gerechtfertigt werden können. Die neu eingeführten Voraussetzungen müssen jedoch geeignet sein, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, und dürfen nicht über das hierzu Erforderliche hinausgehen. Der Gerichtshof hat im

Urteil Genc entschieden, dass eine Regelung wie die Frist von zwei Jahren, die sich zum damaligen Zeitpunkt für Familienzusammenführungen mit Kindern aus dem Udlændingelov ergab, ungeeignet war, das verfolgte Integrationsziel zu erreichen. Der Gerichtshof hat jedoch nicht im Einzelnen dazu Stellung genommen, nach welchen Kriterien im Übrigen zu beurteilen ist, ob Bedingungen, die dem Ziel einer erfolgreichen Integration dienen sollen, geeignet sind, dieses Ziel zu erreichen, und nicht über das hierzu Erforderliche hinausgehen.

- 31 Der Gerichtshof hat schließlich im Urteil A entschieden, dass Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, dass eine nationale Maßnahme, die die Familienzusammenführung eines türkischen Arbeitnehmers, der sich rechtmäßig in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhält, und seines Ehegatten an die Voraussetzung knüpft, dass die Bindungen der Eheleute zu diesem Mitgliedstaat enger sind als die zu einem Drittstaat, eine neue Beschränkung im Sinne dieser Bestimmung darstellt und dass eine solche Beschränkung nicht gerechtfertigt ist.
- 32 Als Ausgangspunkt muss angenommen werden, dass es eine erfolgreiche Integration in Dänemark fördert, wenn das Kind so früh wie möglich nach Dänemark kommt und damit den größtmöglichen Teil seiner Kindheit und Jugend, einschließlich des Schulbesuchs und der Ausbildung, hier verbringt, und dass eine Altersgrenze insoweit förderlich sein kann.
- 33 Die Altersgrenze von 15 Jahren, die Dänemark mit § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Udlændingelov eingeführt hat, ist nicht absolut, da Kindern unter 18 Jahren nach § 9c Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, wenn besondere Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und dem Kindeswohl, dafürsprechen.
- 34 In dem Zusammenhang wird in den Gesetzesvorarbeiten zu § 9 Abs. 1 Nr. 2 das Ziel einer erfolgreichen Integration in Bezug auf die Anwendung des § 9c Abs. 1 nicht erwähnt, aber es wird ausgeführt, dass § 9c Abs. 1 in den Fällen angewendet werden kann, in denen es aufgrund der internationalen Verpflichtungen Dänemarks, insbesondere Art. 8 EMRK, erforderlich ist, eine Familienzusammenführung zuzulassen.
- 35 Somit ist nicht klar, ob Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 einer Vorschrift wie § 9 Abs. 1 Nr. 2 des dänischen Udlændingelov in Verbindung mit § 9c Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes entgegensteht, nach der eine Familienzusammenführung zwischen einem erwerbstätigen türkischen Staatsbürger, der sich rechtmäßig in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhält, und seinem Kind, das das 15. Lebensjahr vollendet hat, voraussetzt, dass ganz besondere Gründe, wie Erwägungen im Zusammenhang mit dem Familienverband und dem Kindeswohl, dafürsprechen.
- 36 Daher ist das vorliegende Gericht der Ansicht, dass es erforderlich ist, dem Gerichtshof die oben angeführte Frage vorzulegen.