

URTEIL DES GERICHTSHOFES

6. März 2003 *

In der Rechtssache C-466/00

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Immigration Adjudicator (Vereinigtes Königreich) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Arben Kaba

gegen

Secretary of State for the Home Department

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der allgemeinen Rechtsgrundsätze über das Verfahren vor dem Gerichtshof sowie des Artikels 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2)

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen und C. W. A. Timmermans, der Richter D. A. O. Edward und P. Jann (Bericht-erstatte), der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr und J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- von Herrn Kaba, vertreten durch R. Allen, QC, und T. Eicke, Barrister, beauftragt durch N. Rollason, Solicitor,
- der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch G. Amodeo als Bevollmächtigte im Beistand von R. Plender, QC,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch N. Yerrell und C. Ladenburger als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Herrn Kaba, vertreten durch R. Allen und T. Eicke, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten

durch G. Amodéo und R. Plender, der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster als Bevollmächtigte, und der Kommission, vertreten durch M. Shotton als Bevollmächtigten, in der Sitzung vom 16. April 2002,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juli 2002,

folgendes

Urteil

- 1 Der Immigration Adjudicator hat mit Beschluss vom 19. Dezember 2000, beim Gerichtshof eingegangen am 27. Dezember 2000, gemäß Artikel 234 EG zwei Fragen nach der Auslegung der allgemeinen Rechtsgrundsätze über das Verfahren vor dem Gerichtshof sowie des Artikels 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn Kaba (im Folgenden: Kläger) und dem Secretary of State for the Home Department (Innenminister) wegen dessen Weigerung, dem Kläger eine Erlaubnis zum unbefristeten Aufenthalt im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs zu erteilen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrechtliche Regelung

3 Artikel 7 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 1612/68 sieht vor:

„(1) Ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, darf aufgrund seiner Staatsangehörigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, insbesondere im Hinblick auf Entlohnung, Kündigung und, falls er arbeitslos geworden ist, im Hinblick auf berufliche Wiedereingliederung oder Wiedereinstellung, nicht anders behandelt werden als die inländischen Arbeitnehmer.

(2) Er genießt dort die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer.“

4 Artikel 10 Absatz 1 dieser Verordnung lautet:

„Bei dem Arbeitnehmer, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt und im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist, dürfen folgende Personen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit Wohnung nehmen:

- a) sein Ehegatte sowie die Verwandten in absteigender Linie, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird;

b) seine Verwandten und die Verwandten seines Ehegatten in aufsteigender Linie, denen er Unterhalt gewährt.“

- 5 Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 13) bestimmt:

„Einem Familienmitglied, das nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, wird ein Aufenthaltsdokument mit der gleichen Gültigkeit ausgestellt wie dem Arbeitnehmer, von dem es seine Rechte herleitet.“

Nationale Regelung

- 6 Die einschlägigen Vorschriften des nationalen Rechts sind der Immigration Act 1971 (Einwanderungsgesetz von 1971), die Immigration (European Economic Area) Order 1994 (Einwanderungsverordnung [Europäischer Wirtschaftsraum] von 1994, im Folgenden: EEA Order) und die United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (vom britischen Parlament im Jahr 1994 erlassene Einwanderungsregelung, im Folgenden: Immigration Rules) in ihrer zum Zeitpunkt des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens geltenden Fassung. Diese Vorschriften regeln die Einreise in das Vereinigte Königreich und den Aufenthalt dort.
- 7 Die EEA Order wurde durch die Immigration (European Economic Area) Regulations 2000 (Einwanderungsverordnung [Europäischer Wirtschaftsraum] von 2000) aufgehoben. Deren Bestimmungen sind im Ausgangsverfahren jedoch nicht anwendbar.

8 Paragraph 255 der Immigration Rules bestimmte:

„Ein EWR[Europäischer Wirtschaftsraum]-Staatsangehöriger (der nicht Student ist) oder der Familienangehörige einer solchen Person, dem eine fünf Jahre gültige Aufenthaltserlaubnis oder ein ebensolches Aufenthaltsdokument ausgestellt wurde und der sich im Vereinigten Königreich gemäß den Bestimmungen der EEA Order 1994 vier Jahre lang aufgehalten hat und sich weiterhin dort aufhält, kann auf Antrag einen Vermerk auf seiner Aufenthaltserlaubnis oder seinem Aufenthaltsdokument (je nach Lage des Falles) erhalten, der die Erlaubnis zum unbefristeten Aufenthalt im Vereinigten Königreich bescheinigt.“

9 Paragraph 287 der Immigration Rules lautete:

„Unter folgenden Voraussetzungen wird dem Ehegatten einer Person, die im Vereinigten Königreich lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat, eine unbefristete Erlaubnis zum Aufenthalt erteilt:

- i) Dem Antragsteller wurde für einen Zeitraum von zwölf Monaten die Einreise in das Vereinigte Königreich gestattet oder die Verlängerung seines Aufenthalts gewährt, und er hat dort mindestens zwölf Monate als Ehegatte einer Person verbracht, die dort lebt und auf Dauer Wohnsitz genommen hat, und
- ii) der Antragsteller ist noch mit der Person verheiratet, in Bezug auf die ihm zum Zweck des Zusammenlebens die Einreise gestattet oder die Verlängerung seines Aufenthalts gewährt wurde, und die Ehe besteht noch, und
- iii) beide Ehepartner beabsichtigen, ständig als Eheleute zusammenzuleben.“

- 10 Nach Section 33(2A) des Immigration Act 1971 bedeutet „die Bezugnahme auf eine Person, die im Vereinigten Königreich auf Dauer Wohnsitz genommen hat, dass diese dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, ohne nach dem Einwanderungsrecht Beschränkungen hinsichtlich der Aufenthaltsdauer zu unterliegen“.
- 11 Nach der einschlägigen nationalen Rechtsprechung hat ein Wanderarbeitnehmer, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union besitzt und im Vereinigten Königreich wohnt, nicht allein deswegen dort im Sinne dieser Vorschrift „auf Dauer Wohnsitz genommen“.
- 12 Nach Artikel 2(1) der EEA Order ist ein EWR-Staatsangehöriger ein Staatsangehöriger eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 (ABl. 1994, L 1, S. 3) als des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland.
- 13 Gemäß Artikel 4(1) der EEA Order hatte eine „berechtigte Person“ das Recht zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich, solange sie diese Eigenschaft besaß, wobei dieses Recht nach Artikel 4(2) der EEA Order auf Familienangehörige einschließlich des Ehegatten erstreckt wurde. Gemäß Artikel 6 der EEA Order war eine „berechtigte Person“ ein EWR-Staatsangehöriger, der im Vereinigten Königreich eine Arbeitnehmertätigkeit ausübte.
- 14 Section 7(1) des Immigration Act 1988 sieht vor:

„Eine Person benötigt für die Einreise in das Vereinigte Königreich und den Aufenthalt dort keine Erlaubnis nach dem grundlegenden Gesetz [dem Im-

migration Act 1971], soweit sie dazu nach dem geltenden Gemeinschaftsrecht oder einer in Anwendung der Section 2(2) des European Communities Act 1972 [Gesetz über die Europäischen Gemeinschaften von 1972] erlassenen Bestimmung berechtigt ist.“

- 15 Nach Section 3(4) des Immigration Act 1971 erlosch die Einreise- oder Aufenthaltserlaubnis regelmäßig, wenn ihr Inhaber die „common travel area“ (d. h. das Vereinigte Königreich, Irland, die Kanalinseln und die Insel Man) verließ.
- 16 Allerdings bestimmt Paragraph 18 der Immigration Rules:

„Einem Antragsteller, der früher seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Vereinigten Königreich hatte und dorthin zurückkehren möchte, kann die Einreise zum Zweck der dauerhaften Wohnsitznahme gestattet werden, wenn der Immigration Officer zu der Überzeugung gelangt, dass der Betroffene:

- i) eine unbeschränkte Einreise- oder Aufenthaltserlaubnis für das Vereinigte Königreich besaß, als er dessen Hoheitsgebiet zuletzt verließ;
- ii) sich nicht länger als zwei Jahre außerhalb des Vereinigten Königreichs aufgehalten hat;
- iii) für die Ausreise aus dem Vereinigten Königreich keine Unterstützung aus öffentlichen Mitteln erhalten hat;

iv) nunmehr die Einreise zum Zweck der dauerhaften Wohnsitznahme begehrt.“

Sachverhalt und Ausgangsverfahren

- 17 Der Kläger, ein jugoslawischer Staatsangehöriger, kam am 5. August 1991 in das Vereinigte Königreich. Sein Antrag auf Erlaubnis zur Einreise in diesen Mitgliedstaat als Besucher für einen Monat wurde abgelehnt, aber er verließ das Vereinigte Königreich nicht. Im Februar 1992 stellte er einen Asylantrag.
- 18 Am 4. Mai 1994 heiratete der Kläger Frau Michonneau, eine französische Staatsangehörige, die er 1993 kennen gelernt hatte, als sie im Vereinigten Königreich arbeitete. Das Ehepaar lebt seit der Eheschließung zusammen. Nach einem vorübergehenden Aufenthalt in Frankreich kehrte Frau Michonneau im Januar 1994 als Arbeitsuchende in das Vereinigte Königreich zurück und fand im April 1994 eine Beschäftigung. Im November 1994 wurde ihr eine bis zum 2. November 1999 gültige fünfjährige Aufenthaltserlaubnis ausgestellt. Der Kläger erhielt als Ehegatte einer EG-Staatsangehörigen, die im Vereinigten Königreich Rechte aus dem EG-Vertrag ausübt, eine Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich für den gleichen Zeitraum.
- 19 Am 23. Januar 1996 beantragte der Kläger die Erlaubnis zum unbefristeten Aufenthalt im Vereinigten Königreich.
- 20 Sein Antrag wurde mit Entscheidung des Innenministers vom 9. September 1996 abgelehnt. Mit Schreiben vom 3. Oktober 1996 legte dieser dar, dass der Kläger die nach Paragraph 255 der Immigration Rules erforderlichen Voraussetzungen

nicht erfülle, da seine Ehefrau sich erst seit einem Jahr und zehn Monaten im Vereinigten Königreich gemäß den Bestimmungen der EEA Order aufhalte.

- 21 Am 15. September 1996 erhob der Kläger gegen diese Entscheidung beim Immigration Adjudicator Klage. Er machte geltend, dass die Vorschriften der Immigration Rules, die für Personen gälten, die im Vereinigten Königreich „lebten und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hätten“, günstiger als diejenigen seien, die für seine Ehegattin und ihn gälten.

- 22 Vor diesem Hintergrund setzte der Immigration Adjudicator das Verfahren mit Beschluss vom 25. September 1998 (im Folgenden: erster Vorlagebeschluss) erstmals aus und legte dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:
 1. Stellen das Recht auf Beantragung einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich und das Recht auf Behandlung dieses Antrags eine „soziale Vergünstigung“ im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 dar?

 2. Stellt es eine rechtswidrige, gegen Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 verstoßende Diskriminierung dar, dass die Ehegatten von EG-Staatsangehörigen sich vier Jahre lang im Vereinigten Königreich aufgehalten haben müssen, bevor ein Antrag auf unbefristete Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich gestellt und behandelt werden kann (siehe Paragraph 255 der United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395), während sich die Ehegatten von Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs und die Ehegatten von Personen, die im Vereinigten Königreich leben und dort auf Dauer Wohnsitz genommen haben, zwölf Monate dort aufgehalten haben müssen, bevor ein solcher Antrag gestellt werden kann (Paragraph 287 der United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395)?

- 23 Die mündliche Verhandlung vor dem Gerichtshof fand am 15. Juni 1999 statt, und der Generalanwalt verlas seine Schlussanträge am 30. September 1999 (im Folgenden: erste Schlussanträge). Eine englischsprachige Fassung der ersten Schlussanträge wurde dem Kläger am 27. Januar 2000 übersandt.
- 24 Am 3. Februar 2000 sandte der Kläger per Fax einen Schriftsatz an den Gerichtshof, in dem er seine Besorgnis über die Richtigkeit bestimmter Teile des anscheinend den ersten Schlussanträgen zugrunde gelegten Sachverhalts zum Ausdruck brachte. Er machte geltend, die betreffenden Unrichtigkeiten stellten außergewöhnliche Gründe für eine Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung dar; weitere Ausführungen würden bald nachgereicht.
- 25 Mit Fax vom 16. März 2000 reichte der Kläger eine ergänzende schriftliche Stellungnahme nach, die mit folgender Bemerkung endet:

„Die vorstehenden Erwägungen werden durch Schriftstücke belegt, die dem Gerichtshof bereits vorliegen. Sollte es dieser indessen für notwendig erachten, das mündliche Verfahren zur Absicherung eines vollständigen Verständnisses der maßgebenden Gesichtspunkte und einer Korrektur der durch den Generalanwalt vorgenommenen unrichtigen Schlussfolgerungen wieder zu eröffnen, bieten die Bevollmächtigten des Herrn Kaba ihre umfassende Mithilfe an.“

- 26 Mit Schreiben vom 31. März 2000 bestätigte die Kanzlei des Gerichtshofes den Eingang dieser ergänzenden schriftlichen Stellungnahme und wies den Kläger zugleich darauf hin, dass die Verfahrensordnung des Gerichtshofes die Abgabe von Stellungnahmen nach Abschluss des mündlichen Verfahrens nicht vorsehe. Daher wurden die Ausführungen zurückgesandt und nicht zu den Verfahrensakten des Gerichtshofes genommen.

- 27 In seinem Urteil vom 11. April 2000 in der Rechtssache C-356/98 (Kaba, Slg. 2000, I-2623) in der mit Beschluss vom 4. Mai 2001 (nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) berichtigten Fassung entschied der Gerichtshof:

„Eine Regelung eines Mitgliedstaats, nach der sich die Ehegatten von Wanderarbeitnehmern, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, vier Jahre lang in diesem Mitgliedstaat aufgehalten haben müssen, bevor ein Antrag auf unbefristete Erlaubnis zum Aufenthalt gestellt und behandelt werden kann, während für die Ehegatten von Personen, die in diesem Mitgliedstaat auf Dauer Wohnsitz genommen haben, ohne Beschränkungen hinsichtlich der Aufenthaltsdauer zu unterliegen, nur ein Aufenthalt von zwölf Monaten verlangt wird, stellt keine Diskriminierung dar, die gegen Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung... Nr. 1612/68... verstößt.“

- 28 Nach diesem Urteil machte der Kläger vor dem Immigration Adjudicator geltend, den ersten Schlussanträgen liege ein fehlerhaftes Verständnis des Sachverhalts, so wie er im ersten Vorlagebeschluss festgestellt worden sei, und des einschlägigen nationalen Rechts zugrunde.
- 29 Er ist erstens der Auffassung, der Gerichtshof habe zu Unrecht angenommen, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis im Vereinigten Königreich gewähre eine wesentlich sicherere oder stabilere Rechtsposition, als sie EG-Staatsangehörige in diesem Mitgliedstaat hätten. Nach Ansicht des Immigration Adjudicator kann diese Beurteilung durch die genannten Schlussanträge des Generalanwalts beeinflusst worden sein, der in den Erklärungen der Regierung des Vereinigten Königreichs eine Rechtfertigung für die festgestellte Ungleichbehandlung zwischen einer Person wie dem Kläger und dem Ehegatten einer Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, gesehen habe. Tatsächlich hätten sich diese Erklärungen aber auf die Frage der Vergleichbarkeit der Sachverhalte bezogen. Die Frage der Rechtfertigung sei im Verlauf des Verfahrens vor dem Gerichtshof nicht erörtert worden.

- 30 Zweitens macht der Kläger geltend, der Generalanwalt habe den dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt unzutreffend wiedergegeben. Diese Argumentation macht sich der Immigration Adjudicator insoweit zu Eigen, als in dem ersten Vorlagebeschluss als problematischer Aspekt lediglich die unterschiedliche Aufenthaltsdauer, die von beiden Personengruppen verlangt werde, genannt worden sei.
- 31 Der Immigration Adjudicator führt aus, die unbefristete Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich könne zwar nicht mit einer ausdrücklichen Bestimmung über ihre Gültigkeitsdauer verbunden werden; dasselbe gelte aber auch für das Aufenthaltsrecht eines Arbeitnehmers mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats. Wenn zudem der Inhaber einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis das Vereinigte Königreich verlasse, erlösche seine Erlaubnis nach Section 3(4) des Immigration Act 1971, und er benötige für eine Wiedereinreise eine neue Erlaubnis, die an die Erfüllung der Voraussetzungen nach Paragraph 18 der Immigration Rules geknüpft sei. Auch könnten sowohl Inhaber einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich als auch Arbeitnehmer mit EG-Staatsangehörigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit aus diesem Mitgliedstaat ausgewiesen werden.
- 32 Der Kläger bezieht sich darüber hinaus auf die ständige Praxis der Direktion für Staatsangehörigkeitsfragen des Home Office (Innenministerium), die die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten als Personen ansehe, die im Vereinigten Königreich auf Dauer Wohnsitz genommen hätten, was ein zusätzliches Beweiselement dafür sei, dass sich die Ehegatten von Gemeinschaftsangehörigen in einer Lage befänden, die mit der von Ehegatten britischer Staatsbürger und solcher Personen vergleichbar sei, die im Vereinigten Königreich auf Dauer Wohnsitz genommen hätten. Zu diesem letzten Punkt äußert sich der Immigration Adjudicator nicht weiter, da die Parteien dazu nicht erschöpfend vorgetragen hätten.
- 33 Drittens stellt der Immigration Adjudicator fest, der Generalanwalt habe in Nummer 3 der ersten Schlussanträge erklärt, dass die EEA Order britische Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen nicht betreffe. Dies treffe jedoch nicht zu, da die EEA Order entsprechend dem Urteil des Gerichtshofes vom 7. Juli

1992 in der Rechtssache C-370/90 (Singh, Slg. 1990, I-4265) auf alle britischen Staatsangehörigen und ihre Familien angewandt werde, die nach Ausübung der ihnen vom Vertrag verliehenen Rechte in einem anderen Mitgliedstaat in das Vereinigte Königreich zurückkehrten.

- 34 Vor diesem Hintergrund wirft der Immigration Adjudicator die Frage nach der Vereinbarkeit des Verfahrensablaufs vor dem Gerichtshof mit Artikel 6 Absatz 1 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) auf. Er führt insoweit aus, das Verfahren vor dem Gerichtshof sei integraler Bestandteil des Verfahrens vor dem Immigration Adjudicator, so dass er für jede Verletzung des Artikels 6 verantwortlich sei. Dazu bezieht er sich auf den Beschluss des Gerichtshofes vom 4. Februar 2000 in der Rechtssache C-17/98 (Emesa Sugar, Slg. 2000, I-665).
- 35 Der Immigration Adjudicator weist auch auf bestimmte Zweifel hin, die die Antwort betreffen, die im Urteil Kaba auf die vorgelegten Fragen gegeben wurde.
- 36 Unter diesen Umständen hat der Immigration Adjudicator das Verfahren ein zweites Mal ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. a) Welche Möglichkeiten haben das vorliegende Gericht oder die Parteien des Verfahrens (vor dem vorlegenden Gericht oder dem Gerichtshof), um sicherzustellen, dass das Verfahren insgesamt den Anforderungen nach Artikel 6 EMRK genügt, und damit sicherzustellen, dass weder nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Menschenrechte noch vor dem Gerichtshof für Menschenrechte eine Haftung wegen Verstoßes gegen Artikel 6 EMRK begründet wird?

b) Genügte das Verfahren in dieser Rechtssache den Anforderungen von Artikel 6 EMRK, und wenn nicht, welche Auswirkungen hat das auf die Rechtskraft des ersten Urteils?

2. Da der Immigration Adjudicator zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der Kläger und der Ehepartner einer im Vereinigten Königreich lebenden Person, die dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat, insofern unterschiedlich behandelt wurden (oder würden), als

a) der Kläger, der als Ehegatte einer EU-Staatsangehörigen, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausübte, in das Vereinigte Königreich einreiste, sich vier Jahre im Vereinigten Königreich aufgehalten haben müsste, bevor er einen Antrag auf eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis stellen könnte, während

b) der Ehegatte einer Person, die im Vereinigten Königreich lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat (also entweder ein britischer Staatsangehöriger oder jemand, der im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis ist), nach einem Jahr die Voraussetzungen für die unbefristete Aufenthaltserlaubnis erfüllt;

da dem vorlegenden Gericht weder in der Verhandlung, die zum Vorlagebeschluss vom 25. September 1998 geführt hat, noch in den schriftlichen Stellungnahmen oder den mündlichen Ausführungen des Beklagten vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften noch in der Verhandlung, die zu diesem Vorlagebeschluss geführt hat, Beweis im Zusammenhang mit der Rechtfertigung der Ungleichbehandlung zwischen dem Kläger und dem Ehepartner einer im Vereinigten Königreich lebenden Person, die dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat, angeboten wurde (oder Ausführungen dazu gemacht wurden),

obwohl es um erschöpfende Ausführungen gebeten hatte, ersucht es um Antwort auf folgende Fragen:

- i) Ist das Urteil des Gerichtshofes vom 11. April 2000 in diesem Rechtsstreit (Rechtssache C-356/98) ungeachtet der Antwort auf die vorstehende Frage dahin auszulegen, dass unter diesen Umständen eine Ungleichbehandlung vorlag, die gegen Artikel 39 EG und/oder gegen Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 1612/68 verstieß?

- ii) Liegt nach erneuter Würdigung des Sachverhalts eine Ungleichbehandlung vor, die gegen Artikel 39 EG und/oder Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 1612/68 verstößt?

Zu den Vorlagefragen

- 37 Um dem vorlegenden Gericht eine zweckdienliche Antwort zu geben, ist mit der Prüfung der zweiten Vorlagefrage zu beginnen.

Zur zweiten Frage

- 38 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Antwort des Gerichtshofes auf die Vorlagefragen im Urteil Kaba anders ausgefallen wäre, wenn er berücksichtigt hätte, dass zum einen die Stellung des Ehegatten eines Wanderarbeitnehmers, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs besitzt, und die des Ehegatten einer

Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, im nationalen Recht in jeder Hinsicht — mit Ausnahme der Aufenthaltsdauer, die vor der Gewährung einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich verlangt wird — vergleichbar sind, und dass zum anderen von den zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs kein Argument zur Rechtfertigung dieser unterschiedlichen Behandlung vorgebracht wurde.

- 39 Zunächst ist darauf zu verweisen, dass die Bindungswirkung eines im Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteils nicht ausschließt, dass das nationale Gericht, an das dieses Urteil gerichtet ist, eine erneute Anrufung des Gerichtshofes vor der Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits für erforderlich hält. Eine solche Vorlage ist gerechtfertigt, wenn das nationale Gericht beim Verständnis oder bei der Anwendung des Urteils Schwierigkeiten hat, wenn es dem Gerichtshof eine neue Rechtsfrage stellt oder wenn es ihm neue Gesichtspunkte unterbreitet, die ihn dazu veranlassen könnten, eine bereits gestellte Frage abweichend zu beantworten (Beschluss vom 5. März 1986 in der Rechtssache 69/85, Wünsche, Slg. 1986, 947, Randnr. 15).
- 40 Da im Übrigen nach ständiger Rechtsprechung die Befugnis, den Wortlaut der zu stellenden Fragen festzulegen, ausschließlich dem innerstaatlichen Gericht verliehen ist, können die Parteien die Fassung der Fragen nicht ändern (Urteile vom 15. Juni 1972 in der Rechtssache 5/72, Grassi, Slg. 1972, 443, Randnr. 3, und vom 21. März 1996 in der Rechtssache C-297/94, Bruyère u. a., Slg. 1996, I-1551, Randnr. 19).
- 41 Daraus folgt, dass der Gerichtshof seine Prüfung grundsätzlich auf die Beurteilungsfaktoren zu beschränken hat, die ihm das innerstaatliche Gericht vorgelegt hat. In Bezug auf die Anwendung des einschlägigen innerstaatlichen Rechts hat sich der Gerichtshof somit an die Lage zu halten, die dieses Gericht als feststehend ansieht, und ist nicht an Annahmen gebunden, die von einer der Parteien des Ausgangsverfahrens vertreten werden und die das innerstaatliche Gericht lediglich wiedergibt, ohne dazu Stellung zu nehmen.
- 42 Zu der Frage, ob der Ehegatte eines Wanderarbeitnehmers, der die Staatsbürgerschaft eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs besitzt,

sich im Hinblick auf die Erlangung einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich in einer in jeder Hinsicht vergleichbaren Lage befindet wie der Ehegatte einer Person, die dort „lebt und... auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, führt das vorliegende Gericht aus, dass seiner Beurteilung nach ein Unterschied nur hinsichtlich der Aufenthaltsdauer bestehe, die von den beiden Personenkategorien verlangt werde.

- 43 Allerdings handelt es sich bei der Frage, ob Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 der Anwendung einer nationalen Regelung aufgrund ihres diskriminierenden Charakters entgegensteht, um eine Frage der Auslegung des Gemeinschaftsrechts.
- 44 Die Frage, ob sich zwei Kategorien von Personen in einer vergleichbaren Lage befinden und aus diesem Grund zu denselben Bedingungen in den Genuss einer sozialen Vergünstigung kommen müssen, ist demnach ebenfalls eine Frage der Auslegung des Gemeinschaftsrechts.
- 45 Daraus folgt, dass die Feststellung eines innerstaatlichen Gerichts, wonach sich zwei Kategorien von Personen im Hinblick auf das nationale Recht in einer vergleichbaren Lage befinden, den Gerichtshof nicht daran hindern kann, gegebenenfalls zu dem Schluss zu gelangen, dass diese beiden Kategorien im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht Unterschiede aufweisen.
- 46 Im vorliegenden Fall hat der Gerichtshof in Randnummer 30 des angeführten Urteils Kaba festgestellt, dass beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts das Aufenthaltsrecht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats nicht uneingeschränkt gewährt wird. Dazu hat er zum einen verwiesen auf die Bestimmungen zur Freizügigkeit im Titel III des Dritten Teils des Vertrages und die zu ihrer Durchführung erlassenen Vorschriften des abgeleiteten Rechts und zum anderen auf die Bestimmungen des

Zweiten Teils des Vertrages und insbesondere auf Artikel 8a EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 18 EG), der zwar den Unionsbürgern das Recht verleiht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, dabei aber ausdrücklich auf die im Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen verweist.

- 47 Was die Situation eines Wanderarbeitnehmers anbelangt, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, so ist noch zu ergänzen, dass sein Aufenthaltsrecht insofern nicht uneingeschränkt ist, als es davon abhängt, dass er seine Eigenschaft als Arbeitnehmer oder gegebenenfalls als Arbeitssuchender behält (vgl. dazu Urteil vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89, Antonissen, Slg. 1991, I-745), sofern er dieses Recht nicht aus anderen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts ableitet.
- 48 Dagegen ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Informationen in Bezug auf die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung, dass eine Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, keiner Beschränkung hinsichtlich der Dauer unterliegt, für die sie sich im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufhalten kann, und während ihres Aufenthalts keine Bedingungen erfüllen muss, die mit denen vergleichbar wären, die in den in Randnummer 46 dieses Urteils angeführten gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen vorgesehen sind.
- 49 Daraus folgt, dass das Aufenthaltsrecht, das Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten in diesen letztgenannten Bestimmungen gewährt wird, nicht in jeder Hinsicht mit dem vergleichbar ist, in dessen Genuss eine Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, kraft der Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats kommt.
- 50 Da das Aufenthaltsrecht dieser beiden Kategorien von Personen nicht in jeder Hinsicht vergleichbar ist, verhält es sich ebenso mit der Stellung ihrer Ehegatten, insbesondere in Bezug auf die Frage, nach welcher Aufenthaltsdauer ihnen das Recht gewährt werden kann, sich unbefristet im Hoheitsgebiet des Vereinten Königreichs aufzuhalten.

- 51 Das vorliegende Gericht verweist gleichwohl auf verschiedene Umstände, um darzutun, dass die fraglichen Situationen vergleichbar seien.
- 52 Erstens verweist es darauf, dass weder die unbefristete Erlaubnis, sich im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs aufzuhalten, noch das Aufenthaltsrecht eines Wanderarbeitnehmers, der Gemeinschaftsangehöriger sei, mit einer ausdrücklichen Bedingung in Bezug auf ihre Geltungsdauer versehen sei. Zweitens erlösche die unbefristete Aufenthaltserlaubnis, wenn ihr Inhaber das Vereinigte Königreich verlasse. Drittens könnten die Inhaber einer unbefristeten Erlaubnis, sich im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs aufzuhalten, ebenso wie die Wanderarbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit ausgewiesen werden. Viertens gelte die EEA Order nicht nur für Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten als des Vereinigten Königreichs, sondern auch für britische Staatsangehörige und ihre Familienangehörige, die nach Ausübung der ihnen vom Vertrag verliehenen Rechte in einem anderen Mitgliedstaat in das Vereinigte Königreich zurückkehrten.
- 53 Es ist festzustellen, dass keiner dieser Umstände die Auslegung entkräftet, wonach die entsprechenden Situationen nicht in jeder Hinsicht vergleichbar sind, da ein Wanderarbeitnehmer, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs besitzt, während seines Aufenthalts zur Wahrung seines Aufenthaltsrechts fortlaufend bestimmte Bedingungen erfüllen muss, deren Erfüllung von einer Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, nicht verlangt wird.
- 54 Ohne Bedeutung ist dabei, dass diese Bedingungen nicht in einer ausdrücklichen Begrenzung der Aufenthaltsdauer bestehen und dass auch eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis unter bestimmten Umständen wirkungslos werden kann. Auch der Umstand, dass die EEA Order auch auf britische Staatsangehörige Anwendung finden kann, wirkt sich insoweit nicht aus.

55 Aus dem Vorstehenden ergibt sich im Übrigen, dass die Erwägungen des Gerichtshofes in dem angeführten Urteil Kaba darauf gründen, dass die fraglichen Situationen nicht vergleichbar sind, und nicht darauf, dass eine unterschiedliche Behandlung des Ehegatten eines Wanderarbeitnehmers, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs besitzt, und des Ehegatten einer Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, gerechtfertigt wäre, da die von den Paragraphen 255 und 287 der Immigration Rules geregelten Sachverhalte nicht vergleichbar sind.

56 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, dass die Antwort, die der Gerichtshof im angeführten Urteil Kaba auf die Vorlagefragen gegeben hat, nicht anders ausgefallen wäre, wenn er berücksichtigt hätte, dass die Stellung des Ehegatten eines Wanderarbeitnehmers, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs besitzt, und die des Ehegatten einer Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, im nationalen Recht dem vorlegenden Gericht zufolge in jeder Hinsicht — mit Ausnahme der Aufenthaltsdauer, die vor der Gewährung einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich verlangt wird — vergleichbar sind. Da diese Situationen aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts nicht vergleichbar sind, ist die Frage, ob eine solche Ungleichbehandlung gerechtfertigt werden kann, ohne Belang.

Zur ersten Frage

57 Mit der Prüfung der zweiten Frage hat der Gerichtshof auf die Zweifel geantwortet, die das vorlegende Gericht veranlasst haben, sich mit neuen Fragen an ihn zu wenden.

58 Daher ist die erste Frage nicht zu beantworten.

Kosten

- 59 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs, der niederländischen Regierung und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Immigration Adjudicator mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Antwort, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 11. April 2000 in der Rechtssache C-356/98 (Kaba, Slg. 2000, I-2623) auf die Vorlagefragen gegeben hat, wäre nicht anders ausgefallen, wenn er berücksichtigt hätte, dass die Stellung

des Ehegatten eines Wanderarbeitnehmers, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats als des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland besitzt, und die des Ehegatten einer Person, die im Vereinigten Königreich „lebt und dort auf Dauer Wohnsitz genommen hat“, im nationalen Recht dem vorlegenden Gericht zufolge in jeder Hinsicht — mit Ausnahme der Aufenthaltsdauer, die vor der Gewährung einer unbefristeten Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich verlangt wird — vergleichbar sind. Da diese Situationen aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts nicht vergleichbar sind, ist die Frage, ob eine solche Ungleichbehandlung gerechtfertigt werden kann, ohne Belang.

Rodríguez Iglesias

Puissochet

Wathelet

Schintgen

Timmermans

Edward

Jann

Macken

Colneric

von Bahr

Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. März 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias